




3 1761 11648365 2







Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto





CA1  
ND120  
-A56

Annual Report

2002 • 2003

# Ombudsman

National Defence  
and Canadian Forces



Défense nationale  
et Forces canadiennes

Canada





CA1  
ND120  
- A56

## Annual Report

2002 • 2003

Fair Treatment  
Positive Change



A place to turn —  
Contributing to a healthy  
DND/CF community



June 2003

The Honourable John McCallum, P.C., M.P.  
Minister of National Defence  
National Defence Headquarters  
MGen George R. Pearkes Building  
101 Colonel By Drive  
Ottawa, Canada  
K1A 0K2

Dear Minister,

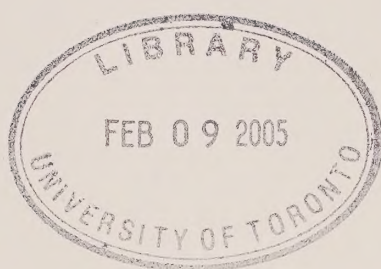
I am pleased to submit the fifth annual report from the Office of the  
Ombudsman for tabling in the House of Commons.

This report provides an overview of our operations from the beginning  
of April 2002 to the end of the fiscal year in March 2003.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'André Marin', with a long horizontal flourish extending to the right.

André Marin  
Ombudsman





# Mandate

The Ombudsman investigates complaints and serves as a neutral third party on matters related to the Department of National Defence and the Canadian Forces (DND/CF). Acting independently of the chain of command and managers, he reports directly to the Minister of National Defence.

The Office is a direct source of information, referral, and education for the men and women of DND/CF. Its role is to help individuals access existing channels of assistance or redress when they have a complaint or concern. In addition, the Ombudsman may investigate and report publicly on matters affecting the welfare of members and employees of DND/CF and others falling within his jurisdiction. The ultimate goal is to contribute to substantial and long-lasting improvements.

Any of the following may bring a complaint to the Ombudsman when the matter is directly related to DND or the CF.

- A current or former member of the CF
- A current or former member of the Cadets
- A current or former employee of DND
- A current or former non public fund employee
- A person applying to become a member
- A member of the immediate family of any of the above-mentioned
- An individual on an exchange or secondment with the CF

## How to Contact Us

There are several ways to reach the Office of the Ombudsman:

Call us toll-free at **1-88-88-BUDMAN**  
(**1 888 828-3626**) and speak to an intake officer.

Write us a letter describing your situation and mail it with  
any supporting documents to:

**Office of the Ombudsman**  
100 Metcalfe Street, 12<sup>th</sup> Floor  
Ottawa, Ontario  
K1P 5M1

Send us a fax at **613 992-3167** or toll-free at **1 877 471-4447**.  
For information about sending a secure fax, please call **613 992-0787**.

Fill out the online complaints form and mail or fax it to us.  
(Please do not send confidential information by e-mail, as we  
cannot guarantee privacy at this time.)

Visit our Office for a private consultation. Appointments are recommended.

For further information about the Office, please visit us online at:

Internet: **[www.ombudsman.forces.gc.ca](http://www.ombudsman.forces.gc.ca)**

Intranet: **[ombudsman.mil.ca](http://ombudsman.mil.ca)**

or call our general enquiries line at **613 992-0787**.



# Table of Contents

<b>The Year in Review</b>	<b>1</b>
Fair Treatment of Individuals: The Problem-Solving Dimension	2
A Spearhead For Change and Institutional Improvement	3
Co-operation: Mixed Progress	3
The Future	4
<b>Taking Stock: Five Years of Cases</b>	<b>5</b>
Overview of Complaints	5
Types of Complaints on the Rise	6
Types of Complaints on the Decline	7
<b>About the Office of the Ombudsman</b>	<b>8</b>
<b>How We Operate</b>	<b>9</b>
Intake	9
General Investigations	9
Special Ombudsman Response Team	9
<b>From Our Case Files</b>	<b>10</b>
Discriminatory Treatment of an Aboriginal Member	10
Unfair Demand to Repay Overpayments Made Under the Forces Reduction Program	12
Review of DND/CF Actions on Operational Stress Injuries	13
Crazy Train Float Mocks Operational Stress Injury Sufferers	15
Environmental Exposure	16
Death of a CF Member During a Training Accident	17
Long Term Disability Benefits for CF Members	17
Treatment of Women at Land Forces Western Area Training Centre	19
Treatment of Members Suffering from PTSD at the Halifax OTSSC	20
Grievance Delays	20
Case Summaries	24
A Matter of Significant Interest	36
<b>Ombudsman's Commendations</b>	<b>37</b>
<b>Good to Hear from You: Feedback</b>	<b>38</b>
<b>Appendix I: Caseload Statistics</b>	<b>40</b>
Types of Complaints	41
Case Outcome	42
Complainant Category	42
Cases by Element	43
Cases by Region	43
<b>Appendix II: Summary of Expenditures</b>	<b>44</b>



# The Year in Review

We, in the Office of the Ombudsman, define our ultimate goal as contributing to a healthy DND/CF community. In last year's report, I noted how world events had driven home the urgency of this goal. Indeed, the perilous state of international affairs continues to demonstrate how crucial it is for the CF to be a strong and effective institution.

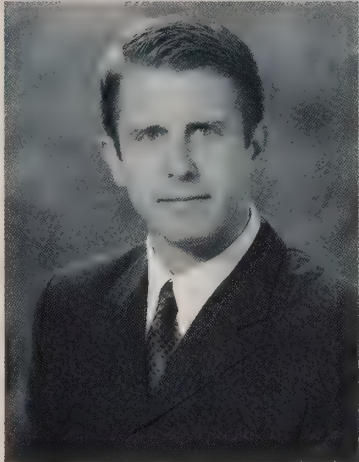
Soldiering is a remarkable form of public service that entails unparalleled physical and psychological risks. I had the good fortune in 2002 to visit soldiers deployed in Afghanistan

as part of my outreach program. Coming face to face with soldiers in the field really drove home the point that our work is neither abstract nor unimportant. It is about people who have been cast into difficult situations.

Recent history has underscored how imperative it is, as a simple matter of human decency and justice, for those who commit themselves to the task of soldiering to be rewarded and recognized for their sacrifice. They must be treated with respect, dignity, and compassion, rather than as mere pawns to be moved about the global chessboard. This is not simply an imperative of human decency – it is a counsel of prudence. In fact, positive morale, ethics, and a sense of personal worth are as crucial to an armed force as is weaponry and training.

I am convinced that the way to fulfill this urgent challenge, and to achieve a healthy DND/CF community, is to ensure that fair treatment leads to positive change. I am also convinced that this can be accomplished only by giving members and employees “a place to turn.”

It has been five years since I was appointed as Ombudsman and given the responsibility of providing members of the defence community with this “place to turn.” It has also been eighteen months since this Office completed a three-year struggle to negotiate the current mandate. I am intensely proud to say that our accomplishments demonstrate that we have become not only the key broker for the fair treatment of individuals within DND/CF, we have become a unique and indispensable spearhead for change and institutional improvement.



**A simple  
matter of  
human  
decency and  
justice**



## *Fair Treatment of Individuals: The Problem-Solving Dimension*

Again, the fiscal year 2002-2003 saw an increase in the number of complaints received. We were called upon to help more than 1,600 times. This increase in the number of complaints continues a steady trend since the inception of the Office. It should not be taken as a sign that things are deteriorating in the CF.

Indeed, as this report demonstrates, we are making real progress.

Rather than a sign of failure within DND/CF, the continued increase in complaints is a testament to our credibility and our track record in resolving problems effectively and informally. Problems that would have contributed to discontent, resentment, or even illness in the past are now being brought to us and we are making a difference.

**Making this  
difference  
without the  
acrimony and  
expense of  
litigation**

What I am most proud of is that we are making this difference without the acrimony and expense of litigation. We are doing so without rigid procedures, and without the expense and adversarial atmosphere that can so easily characterize formal complaint mechanisms. As I have maintained from the outset, the primary advantage of an ombudsman's model for dispute settlement is its informality. Sometimes, simply presenting new information to responsible decision makers can solve problems. Often, a set of new and impartial eyes looking at what appears to be an intractable problem is all that is required.

In this report, you will find instances where our Office uncovered new information that persuaded decision-makers to change their minds. Whether this fact-finding involved identifying suitable transfers or discovering discrepancies in release dates, our intervention helped improve the quality of life and the quality of the military experience for people who had become frustrated and jaded.

This Office also uses moral suasion to combat bureaucratic inertia. In the last year, we were able to assist in quickly settling disputes that had been long delayed. Steps were taken to assist the Minister in resolving grievances remaining under the old grievance system. Closer monitoring contributed to the resolution of 27 of 30 grievances, some of which had been outstanding for two or more years. We continue our attempts to combat delays in the new grievance system.

By putting a human face on things we overcome bureaucratic decision-making. This enables reason rather than rigid rules to govern in appropriate cases. For example, a member who was doing an outstanding job after being reassigned to non-combat duties in an understaffed sector was going to be released because of existing regulations. Our intercession prevented him from becoming a "disposable soldier." We also brokered a settlement preventing the absurd release of a member because of a low-risk allergy. These are not just stories. These are experiences of real people whose fortunes changed for the better because of the work done in this Office.

## *A Spearhead For Change and Institutional Improvement*

The ombudsman model is not an adjudicative process. Our focus is not on who wins and who loses. It is on compromise and negotiation. It enables my Office to look at particular complaints through a wider lens, focusing on broader problems and crafting systemic solutions. Once again, I am pleased to report that we have made major contributions to policy and practice within the DND/CF, all designed to improve the quality of life of members and strengthen the institution.

Again this year, our primary efforts have related to post traumatic stress disorder (PTSD) and other operational stress injuries (OSIs), a problem that had been neglected for too long. Our nine month *Review of DND/CF Actions on Operational Stress Injuries*, following up on our 2002 report, *Systemic Treatment of CF Members with PTSD*, confirmed that most of the 31 recommendations made in the initial report have been implemented with measurable progress. Awareness, education, and services for assisting those with OSIs have improved. In fact, practical steps to mitigate the risks of PTSD, such as decompression time and gradual reintegration after a mission, have been adopted. The Chief of the Defence Staff, General Raymond Henault, deserves significant credit for this progress. He has been committed and unequivocal in joining us in addressing this long-standing problem.

**Our focus is  
not on who  
wins and  
who loses**

There is still much work to be done in promoting cultural change particularly at the field level. The outrageous “Crazy Train” episode followed by an inadequate internal investigation, described in this annual report, illustrates as much. But we are on the right road, as the decisive and supportive response of the Chief of the Defence Staff to the *Off the Rails: Crazy Train Float Mocks Operational Stress Injury Sufferers* report demonstrates. I will continue to monitor progress in this area.

This was not the only area where we made positive changes to the system. There have been other diverse contributions detailed in this report that will have widespread impact. Many of these issues pose serious challenges to DND/CF and I am confident that I will be able to assist in accomplishing appropriate changes and improvements.

## *Co-operation: Mixed Progress*

It is no secret that there were pockets of resistance at the outset. A flexible dispute settlement mechanism operating outside of the chain of command, which receives complaints and brokers solutions, challenges classic conceptions in the military about command structure and unquestioning acceptance. How this Office would fit with existing mechanisms worried others. We have been around long enough now that initial distrust is breaking down.

We have received outstanding contribution and support from the Minister, the Chief of the Defence Staff, and the organization as a whole. We have, unfortunately, experienced strong resistance when making inquiries on behalf of complainants to

the CF Grievance Board. Surprisingly, the Board blames this on a “communications challenge” and the need to be free of ministerial interference. I welcome the current independent Bill C-25 review process, which will hopefully put to rest such spurious arguments.

## *The Future*

The last year has demonstrated how we have made a remarkable contribution, within the limits of our mandate. Still, we are always looking for ways to improve. To date, I have been blessed with strong support from the Ministers I have worked with, and our need to make recommendations free from influence has been respected. Yet, this Office does not have the kind of security of tenure that it should. I therefore intend to take steps to strengthen the independence of this Office. When my mandate was originally being negotiated, DND proposed that the Office of the Ombudsman be given departmental status, and that the Ombudsman be designated a Deputy Head position. These two designations have yet to be finalized. I intend to pursue them, as it would better reflect my operational independence from DND management and the CF chain of command.

There are also gaps in the mandate. For the most part, we are receiving good co-operation from existing dispute settlement mechanisms, but the fact that they are included in the *National Defence Act* and we are not has created jurisdictional issues. From time to time, this disparity threatened to impede our ability to fulfill our mission. In addition, limits on our mandate leave us unable to address problems that go to the heart of our mission, problems that impact on the quality of life of members of the DND/CF community. In my view, when matters of unfairness touch DND/CF members and employees, the unique tools and techniques available to this Office should be at their disposal. I will pursue opportunities to strengthen my mandate, whenever the need is demonstrated and opportunities present themselves.

**Take steps to  
strengthen the  
independence  
of this Office**

The Minister has announced that former Chief Justice Antonio Lamer will conduct the five-year independent review of the amendments to the *National Defence Act*. Those amendments were intended to enhance overall fairness and effectiveness of the military justice system, streamline the CF grievance process, and promote greater accountability and transparency within DND/CF. This Office will be providing the reviewer with its unique objective and independent insight on the issues under review, including military justice and the treatment of grievances within the military.

We will continue to work to accomplish our vision and our mission. We will continue to be impartial. We will follow up on unfinished business and do our best to ensure that all of our recommendations are either implemented, or rendered unnecessary by other positive changes or developments. We will use the tools at our disposal to ensure fair treatment and positive change, so that we can continue to contribute to a healthy DND/CF community.



# Taking Stock: Five Years of Cases

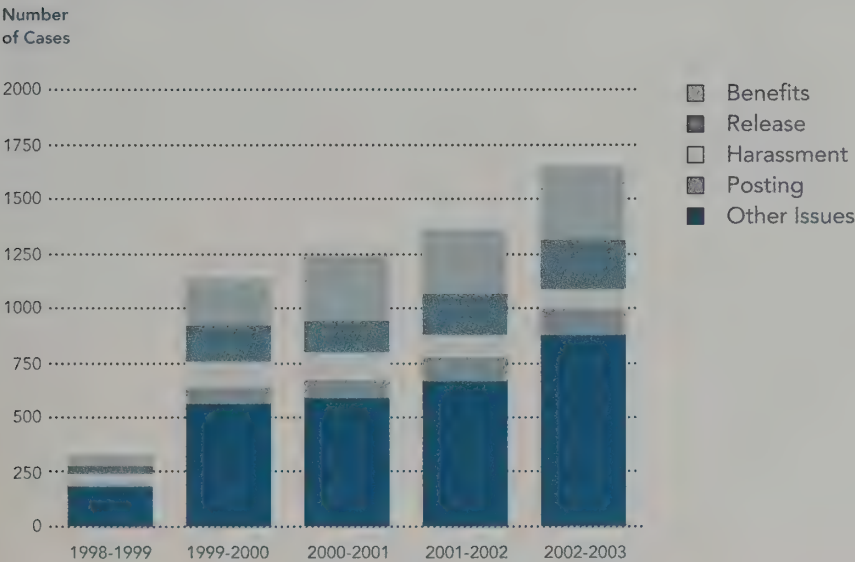
Five years have passed since the appointment of the first Ombudsman for DND/CF. It is time to take stock. This annual report provides an opportunity to look back on the complaints handled by the Office over the past five years and develop a picture of what is improving and what is becoming a concern within the DND/CF community.

The Office collects statistics on the complaints it receives with the help of a confidential case tracking management system. Analyzing this information helps bring trends to light and can provide useful direction for the Office and DND/CF leaders. Appendix I contains statistics from the 2002-2003 fiscal year. What follows are some broad observations drawn from the cases handled by the Office since it opened its doors in June 1998.

## Overview of Complaints

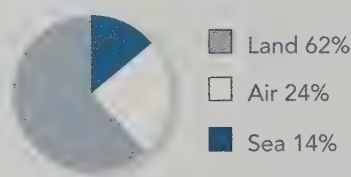
The Office has seen a steady rise in complaints of about 10 percent per year, after an initial 350 percent increase following the first year of operations (Graph 1). Investigators also report an increase in the complexity and seriousness of issues brought to the Office. The top categories of complaint have remained consistent over the years. Benefits (such as pay and pensions), harassment, release of members from the CF, and posting of members to a different location continue to generate the most complaints.

Graph 1 – Overview of Complaints



Almost two-thirds of complaints are brought forth by members of the Land Forces, as they comprise a major portion of CF personnel (Graph 2). Air Force members account for approximately one-quarter of the complaints received by the Office, and Navy personnel account for the remaining 14 percent. These proportions have remained consistent over the years.

Graph 2 – Complaints by Element 1998-2003

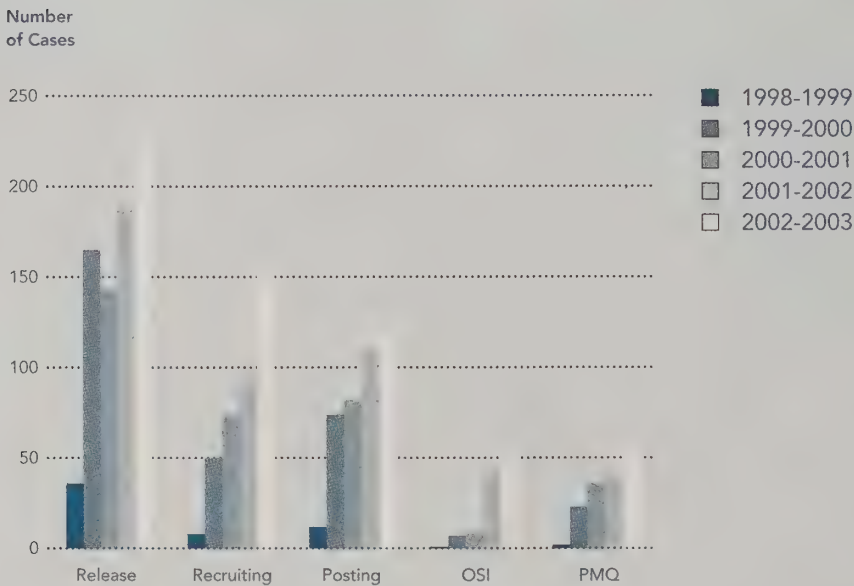


*Types of Complaints on the Rise*

Of particular concern are several types of complaints that are on the rise (Graph 3). Problems relating to release from the military, one of the top areas of complaint, appear to be increasing. Part of this rise is due to mounting concern about delays in obtaining a voluntary release.

The number of complaints about recruitment issues, such as delays and the unfair rejection of applicants, has increased significantly since September 2001, when individuals applying to become CF members gained the right to access the Office.

Graph 3 – Types of Complaints on the Rise



Posting issues, always an area of concern for a significant number of complainants, also appear to be on the rise. In many of these cases, members contacted the Office because they felt their quality of life would be affected by a posting.

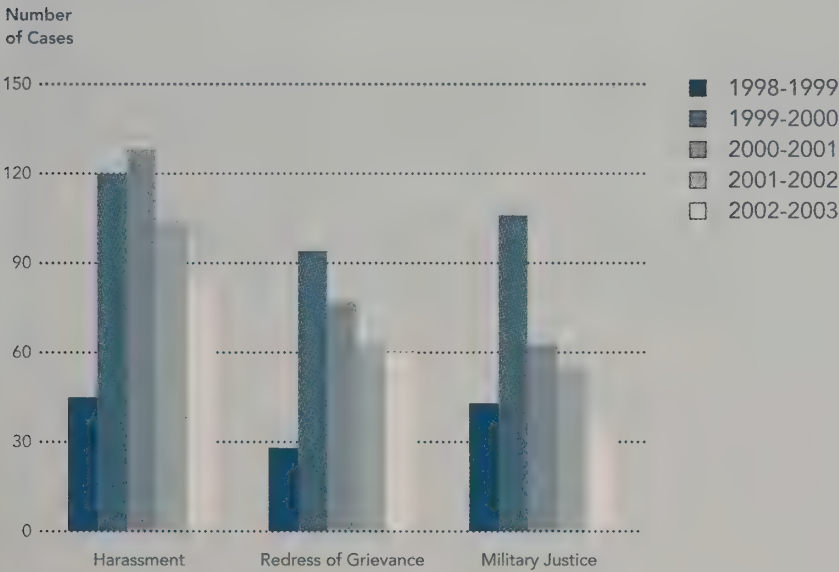
There was also a jump in the number of complaints about OSIs preceding the release of the Ombudsman’s special report on this issue in February 2002. Since then, OSI complaints have continued to rise at a slower pace.

Finally, there appears to be a small but steady rise in complaints about military housing (Private Married Quarters, or PMQs). Many of these complaints revolved around dissatisfaction with housing conditions, rent, and policies.

*Types of Complaints on the Decline*

While the overall caseload has increased, some types of complaints have diminished over the years. Complaints about harassment, for example, are declining (Graph 4). Complaints about the redress of grievance process, including problems with improper procedures and delays, are also decreasing, as are military justice issues, such as complaints about military police investigations.

Graph 4 – Types of Complaints on the Decline



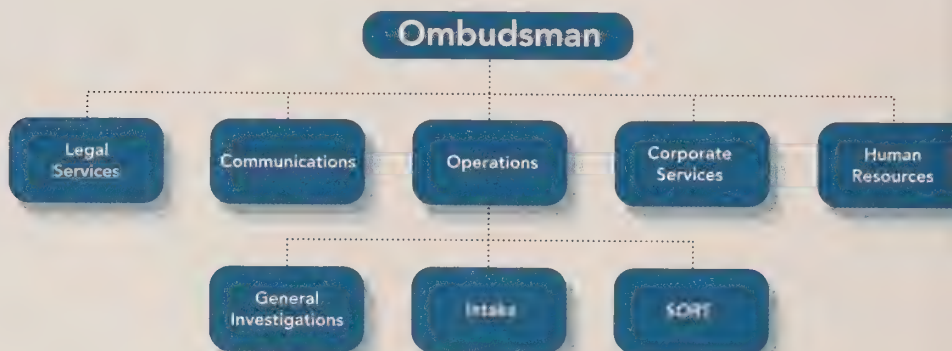


# About the Office of the Ombudsman

The Office of the Ombudsman was created in 1998 as part of a larger commitment by the Minister and CF leadership to improve fairness and openness in the CF and to strengthen the effectiveness and transparency of DND/CF oversight mechanisms.

Ombudsman André Marin was appointed on June 9, 1998 for a three-year term. He was then re-appointed for a term of five years, effective June 9, 2001. It is a Governor in Council (Cabinet) appointment pursuant to section 5 of the *National Defence Act*. This section allows Cabinet to designate someone to exercise any power or perform any function that may be exercised by the Minister under the *National Defence Act*.

The Office consists of over 50 dedicated staff members, all of whom are civilians who have sworn an oath of confidentiality. They are divided into the following groups: Legal Services, Communications, Corporate Services, Human Resources, and Operations, which includes Intake, General Investigations, and the Special Ombudsman Response Team (SORT).



The Ombudsman also benefits from the military knowledge and experience of the members of the Ombudsman Advisory Committee. They act as a sounding board for initiatives or recommendations being considered by the Ombudsman. The group does not make decisions on specific complaints therefore the confidentiality of cases is preserved. The committee members are:

- Professor Ed Ratushny, chair
- Major (Retired) Deanna Brasseur
- Lieutenant-General (Retired) Michael Caines
- Lieutenant-Colonel Kevin Cotten
- Captain Sharon Donnelly
- Mr. Thomas Hoppe
- Major-General Keith Penney
- Mr. Grant White

# How We Operate

The Operations section encompasses three groups: Intake, General Investigations, and the Special Ombudsman Response Team (SORT). Investigators are assigned to either General Investigations or SORT.

The Office employs five intake officers and sixteen full time investigators. The majority of investigators work in Ottawa, though there are five investigators who telework from major centres close to CF bases across Canada. These investigators are based in Montreal, Winnipeg, Calgary, and Victoria, and there are plans to expand to other parts of the country. The Office recently conducted a review of the effectiveness of its use of regional investigators. This included reviewing statistics and cases concluded in the regions, feedback from members and their families, and input from the investigators themselves. It was determined that these investigators develop local contacts and knowledge of particular regional concerns, and are able to facilitate the resolution of cases more quickly in their area. Telework also reduces travel costs and other expenses related to conducting investigations across Canada.

9

## *Intake*

Intake staff answer the toll-free telephone line (1-88-88-BUDMAN) and process all incoming complaints. As front line workers, they act as the first point of contact with the Office, listening to callers' concerns and drawing on their extensive knowledge of DND/CF to provide options that will help callers resolve their problems.

## *General Investigations*

General Investigations staff deal with a high volume of complaints by individuals. They specialize in compelling circumstances or hardship cases, informal negotiations, and challenging the leadership and bureaucracy through the investigation of administrative problems. These investigations may result in recommendations for policy changes. Investigators are required to react quickly to solve problems with tact and diplomacy. They find the right information and the right person in order to resolve issues.

## *Special Ombudsman Response Team*

Cases assigned to SORT usually raise broad systemic issues and require resource-intensive investigation. SORT investigations often involve complex and/or disputed facts that require immediate intervention. They are sensitive and highly public issues and result in recommendations from the Ombudsman.

SORT is generally assigned the cases that the Minister has directed the Ombudsman to investigate, or cases that the Ombudsman has decided to probe without the submission of a formal complaint. SORT also continues to work very closely with Brigadier-General (Retired) Joe Sharpe, the Special Advisor to the Ombudsman on Operational Stress Injury and Environmental Issues.



## From Our Case Files

This section of the report provides numerous examples of cases that have been tackled this year. The Office completed four major systemic investigations. Two dealt with the issue of OSIs: an extensive review of DND/CF's progress on implementing recommendations about stress injuries made in February 2002, and an investigation into an incident where a parade float mocked soldiers suffering from OSIs. The other major investigations completed this year addressed the clawback of overpayments made in error by DND, and the discriminatory treatment of an aboriginal CF member.

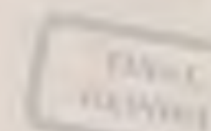
### *Discriminatory Treatment of an Aboriginal CF Member*

A junior non-commissioned member of aboriginal descent contacted the Ombudsman after his exhaustive efforts to be posted back to his own community for compassionate and quality of life reasons failed. The member found himself increasingly unhappy. In the location where he worked, he and his family were not able to access the ethnic, cultural, and spiritual connections to his land and people, which aboriginals consider essential and sacred to the preservation of their heritage. Over the next year and a half, while this member used existing mechanisms for resolution, an investigator maintained close contact with him and kept detailed accounts of the progress of his efforts with his chain of command and the Director of Military Careers (D Mil C).

The member's quality of life posting request was supported by several parties, including his social work officer and a military chaplain. The first year, however, D Mil C denied there were quality of life reasons to support a posting. They told the member he would have to complete a normal posting tour where he was. In the second year, D Mil C acknowledged that the member had sufficient justification for a quality of life posting. However, they decided that the member's request had arrived too late to be considered for that posting season. The member complained that despite D Mil C stating there were no positions available for him in his home community, several members of his rank and trade were posted there. During the course of his struggles to have his posting changed, the member became increasingly distressed. He was placed on sick leave and was required to work outside of his trade in a less stress-oriented job for a period of time.

Although the member and his family were ultimately posted back to their home community, the Ombudsman felt that it was important to address any systemic issues raised by the complaint that might affect the aboriginal CF community as a whole.

Investigators interviewed 34 people and reviewed DND/CF regulations and policies affecting postings. They also reviewed the terms of the Canadian Forces Aboriginal



**An  
investigator  
maintained  
close contact  
with him**

Entry Program (CFAEP) and met with recruits who had recently completed the first run of this program. Investigators asked each recruit to complete a questionnaire designed to gain knowledge and understanding of the views of aboriginal recruits. In particular, investigators were interested in learning what these recruits felt was important for the CF to provide in order to attract and retain aboriginal members.

**The  
Ombudsman  
felt that it  
was important  
to address any  
systemic issues**

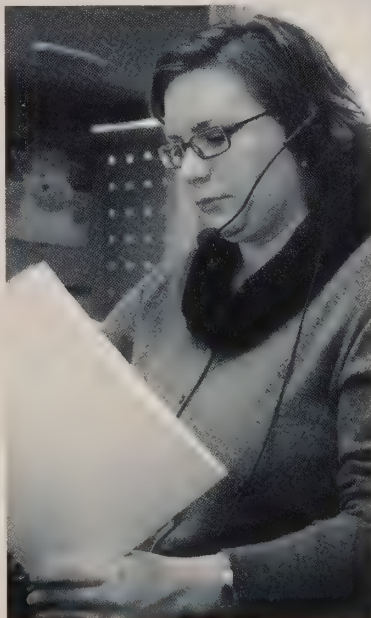
The Ombudsman made 14 recommendations dealing with broad systemic issues affecting recruiting and retention of aboriginal people, as well as the handling of the individual complaint. In response to the Ombudsman's recommendations, two former members of the complainant's chain of command issued written apologies for any harm or distress they caused the complainant. The Assistant Deputy Minister (Human Resources - Military) [ADM (HR-Mil)] also agreed to a posting extension to keep the aboriginal member in his home community until 2007. In addition, he authorized special leave to compensate the complainant for time spent presenting his arguments.

While the ADM (HR-Mil) did not accept all of the recommendations, overall the Ombudsman was satisfied that his response addressed the more important systemic issues raised in his report.

As a result of the Ombudsman's recommendations, the ADM (HR-Mil) agreed to ensure improved cultural diversity education for aboriginal members' career managers and others who make decisions that influence their quality of life. The ADM (HR-Mil) also assured the Ombudsman that when career managers make decisions on posting requests from aboriginal members, they will provide reasons that demonstrate cultural values were fully understood and considered. Additionally, he committed to strengthen relationships with aboriginal communities and to ensure that the CF Recruiting Group works more closely with them.

The ADM (HR-Mil) will ensure that Base Commanders are aware of the benefits of Defence Aboriginal Advisory Groups and encourage them to be proactive in forming such organizations to address concerns specific to aboriginal members working under their command. He also instructed that high priority be given to aboriginal issues within his group and designated Director Military Gender Integration and Employment Equity to track and monitor the promotion, retention, and attrition of CF aboriginal members.

Although the complainant recognized the value of the Ombudsman's systemic recommendations, he felt that stronger corrective actions should have been taken in his particular case.





## *Unfair Demand to Repay Overpayments Made Under the Forces Reduction Program*

The Ombudsman launched an investigation after receiving complaints from four former CF members who retired in 1995 or 1996 under the Forces Reduction Program (FRP), a program created in 1992 to reduce the complement of the CF by encouraging members to take early retirement. The plan continued until the end of the 1997-1998 fiscal year. The complainants stated that they had accepted the terms offered as part of the FRP, including an option to receive payment at a promised rate for all or a portion of their unused leave. After retiring and foregoing their unused leave, they then received a letter from DND dated September 3, 1997, advising them that there had been an administrative error. In the letter, DND admitted that it had failed to adhere to Treasury Board guidelines regarding the formula for payments in lieu of unused leave and demanded reimbursement for the overpayment.

The Ombudsman's investigation focused on the fairness of DND's demand for repayment. The members had relied on the information DND had provided about the amount of pay they would receive for their unused leave in deciding whether or not to take their early retirement. Based on this, the Ombudsman determined that it was unfair of DND to clawback the amount that had been overpaid.

In his report, the Ombudsman acknowledged that DND attempted to rectify its error through a submission to Treasury Board in 1997, but the submission had not been accepted and DND was obliged to demand the return of the overpayment. Despite these initial attempts, the Ombudsman recommended that the current Minister make a further application to Treasury Board to attempt to convince them to approve forgiveness of the overpayment.

**It was unfair  
of DND to  
clawback the  
amount**

In response to the Ombudsman's report, the Minister forwarded the matter to the Chief of the Defence Staff for his consideration. The Chief of the Defence Staff replied to the Ombudsman indicating that he acknowledged and regretted the administrative error that led to the overpayments made under the FRP. He also stated that because the majority of payments were not of a large amount and had in fact already been recovered from members, the CF's actions to clawback the payments were not unreasonable. Finally, he concluded that he could not foresee a repeat submission to Treasury Board, especially in the current fiscal climate.

The Ombudsman has raised with the Minister the important issue of principles that this case entails and is awaiting his response.

## *Review of DND/CF Actions on Operational Stress Injuries*

After the release of the special report *Systemic Treatment of CF Members with PTSD* on February 5, 2002, the Ombudsman committed to issue a follow-up report nine months later. This report would review the progress of the CF on the implementation of the 31 recommendations made in the initial report. True to his word, and nine months to the day, the Ombudsman submitted the report entitled *Review of DND/CF Actions on Operational Stress Injuries* to the Minister. It was released publicly on December 17, 2002.

The original report focused primarily on the Army, as the initial complainant was a member of the infantry. With the follow-up report, a broader approach was taken, and information was gathered from Navy and Air Force members as well.

The extensive investigation determined that the CF has made measurable progress in the implementation of a number of recommendations designed to deal with OSIs since the release of the Ombudsman's original report in February 2002. A significant number of the CF's initiatives on OSIs flow from the report recommendations, as well as from an accelerated implementation of some initiatives that were underway before the report was released.

During this follow-up investigation, it was apparent that the level of awareness of OSIs in the CF has improved markedly. For example, with Rotation 9 and 10 of Op Palladium deployed to Bosnia in 2001 and 2002, changes in the level of psychological support for the battle group were beginning to become evident. The mission in Afghanistan to help combat terrorism provided a good opportunity for the CF to demonstrate a commitment to deal with stress reduction during operations and on redeployment. The decompression time in Guam and the gradual reintegration of members with their families are examples. While the confirmation of the success of those initiatives must await further examination, it is clear that so far the majority of CF members and their families view these actions as very positive.



*Ombudsman visits deployed members in Kandahar to see what measures are being taken to deal with OSIs*



On another positive note, the Operational Stress Injury Social Support (OSISS) project has been a tremendous success. OSISS has a mandate to provide peer counselling and support for members who may have an OSI. The group also conducts education and training about OSIs for CF members and other relevant groups. Its success is owing not only to the dedication of its staff, but also to the championing it has received from the highest levels of the chain of command, in particular from the ADM (HR-Mil).

On the negative side, the Ombudsman found that very little progress has been made in a number of important areas. For example, in the area of culture change, the all-important peer attitude remains largely negative and resource shortages and high workloads will continue to make it difficult to change attitudes and improve acceptance of members suffering from an OSI. Recent experience indicates that in some locations, this poor attitude toward OSIs is not being handled well by the local chain of command. Members are still reluctant to seek treatment and in some areas, treatment is difficult to access. There has been little tangible progress establishing an Operational Trauma and Stress Support Centre (OTSSC) off base, which the Ombudsman believes is key to encouraging members who are concerned about confidentiality to come forward for treatment.

**Demonstrate a  
commitment to  
deal with stress  
reduction**

Overall, there seems to be a renewed determination within the organization to pursue this issue and some tangible changes are evident. However, the difficulty of changing entrenched ideas and ultimately the DND/CF culture will not be accomplished without immediate, constant pressure and support. Brigadier-General (Retired) Joe Sharpe has kindly agreed to continue to serve as Special Advisor on this issue. Accordingly, he will provide the Ombudsman with regular updates and his assessment of the CF's progress in this area. The Ombudsman also intends to report at least annually on the continuing commitment of DND/CF to improve the way it treats members who suffer from OSIs.

## *Crazy Train Float Mocks Operational Stress Injury Sufferers*

On November 29, 2002, the Office received a particularly disturbing allegation, which represented a gross contradiction of much of the work the CF and the Ombudsman have done to improve the treatment of soldiers with OSIs. It was alleged that during an annual parade and sporting event held by the 2<sup>nd</sup> Battalion Princess Patricia's Canadian Light Infantry (2 PPCLI) located in Winnipeg, one company built a float entitled "Crazy Train" that mocked soldiers with OSIs.

This allegation was brought to the attention of the Ombudsman on the same day the chain of command received it. In accordance with his mandate, he waited until the chain of command conducted its own investigation. On December 4, 2002, the chain of command concluded that none of the parade floats had targeted members with OSIs or any other group, and that the matter had been blown out of proportion. CF authorities appeared primarily concerned that the allegation had been passed outside of the battalion.

Information supplied to the Office was inconsistent with the chain of command's conclusion. Therefore, the Ombudsman began an investigation into the allegation. After a thorough examination of all the evidence collected by his team of investigators, the Ombudsman concluded that the parade float was indeed intended to depict the mythical Crazy Train openly used by junior members of the battalion as a reference to people with OSIs.

The Ombudsman had pointed out in both his previous reports on OSIs that education in the units is the key to changing cultural attitudes, such as those represented by the Crazy Train float. Consequently, in his report on the Crazy Train incident, he made only one recommendation: that necessary resources be committed and planning be finalized as a matter of the highest priority for the immediate implementation of unit level education about OSIs. As well, the Ombudsman criticized the inadequate internal investigation conducted by the chain of command. In his report, he included a protocol for the CF to follow should it have to conduct this type of investigation in the future.

The Ombudsman forwarded his report, entitled *Off the Rails: Crazy Train Float Mocks Operational Stress Injury Sufferers*, to the Minister on January 22, 2003. He then released it to the public at a press conference in Winnipeg on March 6, 2003. The Ombudsman felt it was important to release the report in Winnipeg, where the incident had occurred, so that the DND/CF community there would receive the report's messages directly.

In response to the report, the Chief of the Defence Staff wrote to the Chiefs of the Army, Navy, and Air Force. He expressed his disappointment in the events and the inherent lack of sensitivity to ethnic, gender, and mental health issues demonstrated by the parade floats. He also directed that immediate action be taken to ensure that a detailed and driven mental health awareness and acceptance program be available at the unit level.

### *Environmental Exposure*

A number of former and serving members, and in some cases their families, complained about how the CF has dealt with members who may have been exposed to environmental hazards during operational tours. The complaints cover a broad range of areas, including:

- treatment by the CF once illnesses become apparent. A number of complainants allege unsympathetic treatment by the CF, including an onus on the member to prove a connection with an environmental hazard;
- failure to investigate possible connections between illness and environmental exposure thoroughly, objectively, and using scientifically appropriate methodology;
- failure to keep proper records, including documenting medical treatments and deployments;
- transfer of information to Veterans Affairs Canada (VAC).

Given the systemic nature of many of the complaints, the Ombudsman has decided to conduct an investigation into these and related issues. The investigation has been assigned to SORT and the Ombudsman's Special Advisor, Brigadier-General (Retired) Joe Sharpe is assisting.

The purpose of the investigation is not to assess causation. For example, the Ombudsman will not attempt to determine whether there is a provable linkage between depleted uranium and the symptoms that some members have shown upon their return to Canada. Rather, the team will investigate the way the CF treats members who are deployed to a theatre of operations fit and healthy but who begin showing symptoms of illness during deployment or soon after their return to Canada. The ultimate purpose of the investigation is to determine whether any improvements could be made in the way DND/CF deals with members who may have been exposed to environmental hazards while on operational duty.



## *Death of a CF Member During a Training Accident*

A major investigation into the circumstances surrounding the tragic death of a CF member during a training accident in April 1992 is underway. The widow of the member contacted the Ombudsman to complain about the way the CF had treated her family in the aftermath of her husband's death.

A retired senior officer also complained to the Office about the same accident. He was concerned with the way he was treated by very senior officers in the chain of command during the internal response to the incident and the way responsibility for the accident was assigned.



The complaints raised systemic issues about how the CF responds to accidental deaths. As a result, the Ombudsman obtained the necessary authorization from the Minister to investigate, since the incident occurred before June 15, 1998. SORT is investigating the circumstances surrounding the death of the member and how the CF handled the incident.

This investigation is challenging, as the events took place a long time ago and there are numerous and complex issues involved. After interviewing more than 75 people and reviewing over 5,000 pages of transcripts, analyzing the CF investigations, and examining CF regulations, the SORT investigation is almost complete. A report in the 2003-2004 fiscal year is expected to answer some of the lingering questions and assist those involved in attaining a sense of closure.

## *Long Term Disability Benefits for CF Members*

The Ombudsman has received numerous complaints relating to the Service Income Security Insurance Plan (SISIP). SISIP is a group insurance plan providing insurance options to members of the CF Regular and Reserve Forces. It is considered a division of the Canadian Forces Personnel Support Agency (CFPSA) and functions as a non public fund organization. SISIP also administers the Long Term Disability plan for CF members, which is supported by the Treasury Board of Canada.

The SISIP Long Term Disability plan provides CF members with replacement income if they become "totally disabled" or if they are released from the CF for medical reasons. The plan states that insured members can expect to receive 75 percent of their salary upon release, less other relevant sources of income. Some complainants

feel that the definition of “total disability” is too restrictive. Others have argued that the reduction of SISIP benefits when members receive “other relevant sources of income” is unfair.

In response to the complaints received by the Office, the Ombudsman directed his investigators to review the SISIP Long Term Disability plan and to compare it to other federal public service disability insurance plans.

The investigation examined the fairness of deductions from SISIP Long Term Disability monthly payments based on other income the member receives. Members were particularly concerned that money they received from VAC for disability pensions was being deducted from their SISIP benefits. It was argued that since serving CF members are entitled to receive their full salary as well as any VAC disability pensions to which they are entitled, it is unfair that those who receive SISIP Long Term Disability benefits should have their monthly benefits reduced when they receive the same VAC pensions. VAC disability pensions are not taxable under the *Income Tax Act*. Entitlement to such disability pensions is based solely on the relationship between military service and a disability. Therefore, members complaining to the Ombudsman argued that VAC disability pensions should not be treated as income by SISIP to determine the amount of Long Term Disability benefits they receive.

The investigation also examined whether CF members are provided with complete information about the coverage and limitations of SISIP Long Term Disability benefits. The investigators determined that many CF members lack information and understanding of these benefits. Either they do not know where to obtain information, or they do not understand the information provided to them. Some believed they had been misinformed about their entitlement to benefits. In many cases, members believed that either the CF or SISIP would take care of their financial needs if they were released from the military for medical reasons. In many instances, after members were injured and released, it quickly became apparent that there was a wide discrepancy between the member’s expectations and the reality of the actual coverage they received. Investigators also noted that SISIP is attempting to better inform members of their benefits should they become disabled.

CF members deserve long-term disability coverage that meets their needs. They must also be well informed about what coverage they actually have under the SISIP Long Term Disability plan. Therefore, any recommendations in this upcoming report will be aimed at assisting DND/CF meet these objectives.

**The investigation examined the fairness of deductions**

## *Treatment of Women at Land Forces Western Area Training Centre*

As reported last year, the Ombudsman established a team of investigators to deal with alleged gender discrimination at Land Forces Western Area Training Centre in Wainwright, Alberta. A complaint from a former female member of the infantry alleged that she was harassed and discriminated against by male course instructors during her Qualifications Level III infantry training at Wainwright from 1998 to 2000. She also alleged that men and women on the training course were judged by different standards and that women who had to interrupt training because of performance or medical reasons were forced to repeat courses from the beginning, whereas men in the same situation were allowed to rejoin courses where they had left off. In the complainant's opinion, there has been no substantive change to the treatment of women in the infantry and problems are continuing today.

Prior to receiving this complaint, the Ombudsman also received correspondence from the Association for Women's Equity in the Canadian Forces (AWECEF). The letter stated that an increasing number of women had been contacting the association with accounts of double standards experienced on infantry training at the centre in Wainwright and unjust assessment processes. The Ombudsman also received correspondence from an instructor at the training centre in response to media articles containing allegations of discrimination against women by instructors at the training centre. He felt that an independent review by an organization such as the Office of the Ombudsman was required, as he believed the media coverage was unfair to staff and had created a false perception of widespread discrimination and harassment at the training centre.

During the investigation, Ombudsman investigators interviewed over 30 witnesses including the complainant, current and former instructors, and students (male and female) who underwent infantry training during the same period as the complainant. They reviewed student files and progress review board reports covering the time the complainant was at the training centre. They also examined DND/CF statistics on the participation of women in the infantry and the participation of male and female students in Qualifications Level III training courses. A report is expected in the 2003-2004 fiscal year.



## *Treatment of Members Suffering from PTSD at the Halifax OTSSC*

As noted in last year's annual report, the Ombudsman initiated an investigation into workplace issues at the Halifax OTSSC that could have an adverse affect on the care available to CF members suffering from PTSD. Swift intervention by the SORT Director and the Ombudsman's Special Advisor ensured that care for patients continued.

The complaint was brought to the attention of the Office by an individual who was not, under the mandate, a member of its constituency. However, as the complaint raised issues directly affecting the welfare of a large number of CF members, the Ombudsman launched an investigation using the "own motion" provision of the mandate. This clause allows the Ombudsman to investigate any matter after notifying the Minister.

Once the immediate issue of patient care was resolved, SORT continued to investigate the systemic issues raised in this case. These include the manner in which third party contractors are integrated into the CF medical system, the way these work arrangements affect CF members seeking medical treatment, and how workplace conflicts are resolved.

## *Grievance Delays*

In this fiscal year, the Office of the Ombudsman received 67 complaints relating to the treatment of grievances. Delays in the adjudication of grievances accounted for 31 of these complaints. One pertained to delays at the Minister's level under the old grievance system. The others were regarding delays in the new system: ten at the Initial Authority level, fourteen at the Chief of the Defence Staff level, and six involving the Canadian Forces Grievance Board (CFGB).

## *Grievances Awaiting Adjudication by the Minister*

Over the past year, the Office has continued to work with staff in the Minister's Office to expedite the adjudication of grievances by the Minister. At the beginning of April 2002, 30 grievances were awaiting adjudication. Many of these grievances had been filed before the streamlined process took effect and had been delayed in the system for two or more years. Under the new streamlined system that came into effect on June 15, 2000, the Chief of the Defence Staff is now the final level of authority to adjudicate on grievances.

Ombudsman investigators worked closely with staff from both the Minister's Office and the Director Canadian Forces Grievance Administration (DCFGA) to address delays and to expedite the adjudication of cases. Their ongoing cooperation is greatly appreciated.

As part of this process, the Minister's Office created a grievance register to track the status of grievances at the Minister's level. It allowed his staff to specifically determine whether the Minister had sent a grievance for further investigation, whether it was being analysed by the DCFGA, or if it was ready for the Minister's adjudication. This encouraged staff to monitor more closely the amount of time being taken to prepare grievances for the Minister's review. The Office of the Ombudsman also received monthly progress reports from the Minister's Office on the status of all cases. Although the complainants who contacted the Ombudsman's Office for updates were frustrated by the delays, the grievance register allowed investigators to address their concerns using the most current information.

In January 2003, the Minister's Office reported that he had adjudicated 27 cases. Three cases were outstanding at the end of March 2003, awaiting further analysis from DCFGA. The Office of the Ombudsman will continue to monitor this issue closely, until the remaining cases have been adjudicated.

**Address  
delays and to  
expedite the  
adjudication  
of cases**

**Grievances in the Streamlined System**

The Office also continued to monitor delays in the handling of redress of grievances (ROG) under the new streamlined redress of grievance system.

In the new grievance system, there are now two levels of review for grievances filed by members. The first level is referred to as the initial authority. The initial authority is the person within the grievor's chain of command or at National Defence Headquarters who has the authority to grant the resolution that is being sought. The second and final level of review is the Chief of the Defence Staff. Under the new grievance system, the CFGB reviews specific grievances and provides its findings and recommendations to the Chief of the Defence Staff.

If the Ombudsman receives a complaint about how a grievance has been handled or about the final decision on a grievance, his role is to review the grievance process to ensure that the grievor has been

treated in a fair and equitable manner. The Ombudsman can review the handling of ROG's at all points in the system. This includes the initial authority level and when the grievance is being reviewed by the CFGB for recommendation to the Chief of the Defence Staff.



If there is a complaint about delays in the handling of grievances, the Ombudsman's investigators act as impartial facilitators to bring the delays to the attention of those working in the system and encourage more expeditious treatment.

According to the streamlined ROG system, grievances should be treated under the following deadlines:

- A grievance must be submitted by a CF member to his or her commanding officer (CO) within six months of the alleged unfair treatment or incident (absent exceptional circumstances).
- A CO has 10 calendar days to pass the grievance to the appropriate initial authority, if he/she does not have the necessary authority to decide on the grievance.
- The initial authority has 60 calendar days to decide on a grievance.
- The initial authority must provide the grievor with the information being used to decide on the grievance during this 60-day period. The grievor has 14 days to provide his or her comments.
- If the grievor does not agree with the initial authority's decision, he or she has 90 calendar days after receiving the decision to submit his or her grievance to the Chief of the Defence Staff.

Complaints about delays at the initial authority level were centred on the 60-day deadline not being respected. If the initial authority believes that more time is required, an extension can be requested. If the grievor does not agree to the request for an extension, the grievance is automatically sent to the Chief of the Defence Staff for a decision.

**Ombudsman's  
investigators  
act as impartial  
facilitators**

In cases where initial authorities do not respect deadlines, Ombudsman investigators intervene to locate the complainant's grievance and ensure that the appropriate level of authority is adjudicating it. Investigators are generally successful in working with initial authorities directly to ensure that grievances are reviewed as expeditiously as possible.

At the beginning of the fiscal year, the Office experienced problems with cooperation from CFGB staff regarding complaints about delays at the CFGB. The Office was advised that reluctance to respond to Ombudsman inquiries were due to "privacy considerations." Consequently, the Ombudsman wrote to the Chair of the Grievance Board and he emphasized that the Board's cooperation allows the Office to fulfil its mandate and ensure fair treatment. The Ombudsman assured the Board Chair that the Office receives written consent from complainants to make inquiries on their behalf and that Ombudsman staff will provide a copy of this consent to Board staff.



## Grievances Denied by the Final Authority

The Office also receives complaints from people who have gone through the lengthy grievance process and received a response from the Chief of the Defence Staff or the Minister denying their grievance. This includes cases where the CFGB may have examined the case and made a recommendation to the Chief of the Defence Staff. In some cases, complainants express great frustration about waiting years to receive a response to their grievance, only to find that their complaint has been dismissed with limited reasons. Others feel the real issues they raised were not addressed.

During this fiscal year, the Office received nine complaints where a grievance was denied by the final authority and the complainant asked that a review of the process be undertaken.

The Ombudsman cannot change the final decision on a grievance. He can, however, review the grievance process to ensure that the complaint was dealt with justly. For example, he may examine whether the matter was unfairly delayed, whether the final authority did not have all the relevant information or was misled, or if information was not shared with the grievor. If the Ombudsman finds that the complaint was not treated in a fair and equitable manner, he may recommend that the final authority's procedures be revised. He may also recommend that the final authority reconsider the case. If the Ombudsman receives complaints about a number of grievances dealing with the same issue, he may also decide that a systemic investigation is warranted.



## Case Summaries

This section provides a further sampling of the cases handled by the Office this past year.

### Long Time Coming

Sometimes it takes a while to get your due, and this case proves just that.

A private was driving to a medical clinic one day to receive treatment for frostbite. While leaving his unit, the private's luck took a further turn for the worse; his car was struck by a military vehicle. Though his injuries were not life threatening, to this day the private suffers from neck and back pain.

After the accident the private tried to obtain a VAC pension, but was repeatedly denied. The reason? VAC deemed him to not have been on duty at the time of the accident since the doctor had not filled out an injury report.

The private came to the Office some nine years later after his attempts to resolve the issue and his ROG failed. The investigator on the case began to dig through years of files and interviewed witnesses of the accident. After gathering the facts that proved the private had been on duty at the time of the accident, the investigator contacted the current CO of the private's old regiment.

Soon after meeting with the CO, the injury report was issued and, to the private's satisfaction, was retroactive to the time of the accident. With this information in hand, the private was finally successful in obtaining his pension.

### Special Delivery

Two members, who were expecting twins, ran into some difficulties when they tried to arrange to be posted closer together.

The expecting mother's home unit was in western Canada, while the expecting father was posted in Ontario. He applied for a quality of life posting, as well as parental leave so he could be present when his children were born. Since one of the criteria for a quality of life posting is common-law status, both members filled out the necessary applications to obtain this classification. Her CO was quick to approve the common-

law status request. His CO, however, was not nearly as forthcoming; the member's request was held and the parental leave was denied.

Worried that he would not be present for the birth of his children, the member contacted the Office.

An investigator contacted the father's CO in Ontario. The CO indicated he would not recognize common-law status until after the babies were born. The investigator also contacted the career manager of the member to ensure that there was a posting available closer to the soon-to-be mother, and the response was optimistic.



Then the issue was discussed with Director Law Human Resources, to establish if indeed it was required for both service members to apply for common-law status. The investigator asked if only one application would be sufficient since it included affidavits from both individuals. The answer was “probably”, but the issue had never been raised before.

In the meantime, the twins were born, and the father’s CO was still hesitant to make a decision. The investigator once again contacted the CO. Finally, faced with all the information the investigator had gathered, he agreed to recognize the common-law status and to process both the quality of life posting and the parental leave. The member left for western Canada shortly thereafter on parental leave for a period of seven months, with a commitment from his career manager that he would be posted with his spouse at the end of the leave period.

Due to the investigation, staff at Director Law Human Resources agreed to review whether two applications are necessary for recognition of common-law status.

### Put Your Money Where Your Mouth Is

A member of the CF, looking into purchasing his first home, learned from his base staff that he was eligible for a Crown-paid move. With this information, he decided to go ahead and buy his new home.

Just prior to taking possession, the member was informed by his base that the information he had received about the purchase of the house was incorrect, and that he was in fact not eligible to receive any reimbursements. The base contacted the Director Compensation and Benefits Administration (DCBA), and explained the predicament. They asked that the member be reimbursed for legal fees and disbursements for the purchase of the house, based on the information that was provided to the member by base staff. DCBA remained firm, and stated that he was not eligible for a Crown-paid move under current regulations.

The member then contacted the Office with the hopes that an investigator might be able to help with the situation. The investigator contacted DCBA, and also received the same response: the member was not eligible regardless of what information he had received from his base staff. The investigator persisted and the case was finally forwarded to another DCBA staff member. After reviewing the documentation, DCBA agreed that the member should in fact be reimbursed for the move. In the past, DND has stated that members should not have to suffer as a result of poor administration or bad advice. DCBA directed the base to reimburse the member for his legal fees, disbursements, and house inspection costs.

This decision brought relief to the member and also to the staff on the base, who felt that not reimbursing the member was unfair.



## Back on Track

A number of years ago, a senior officer in the CF helped during a plane crash retrieval operation in Halifax. Though the crew's actions were very brave, the incident had a negative psychological effect on many of those who had helped, including the officer. The officer felt like he had fallen off the radar and had nowhere to go.

The officer approached VAC in the hopes of obtaining a disability pension. A member of VAC staff then brought the situation to the attention of an OSISS representative out of concern for the officer's mental health. At this point, the OSISS representative contacted an investigator at the Office.

The investigator began facilitating discussions with DND/CF staff regarding the release of the officer and monetary compensation given the circumstances surrounding the case. With the help of a number of DND/CF staff, the investigator was successful in obtaining the Reserve Force Retirement Gratuity and a disability compensation package.

The former senior officer is now receiving proper medical attention. He is also in contact with the OSISS representative in the city where he resides, and is receiving a disability pension through VAC. All of this, along with the support he received from the three organizations, has helped the former officer put his life back together.

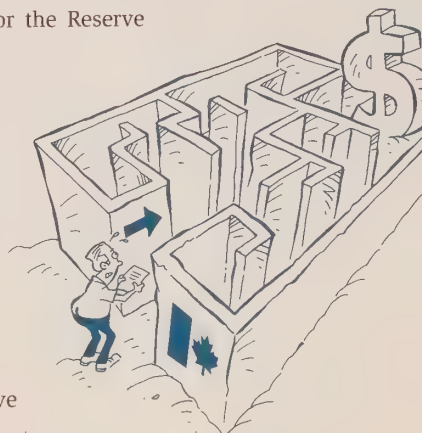
## A Twist of Fate

After almost 30 years of dedicated service to the CF, a senior Reserve officer was told that, as a result of restructuring, his position had become redundant, and that no alternative position was available. The Reserve officer thought that it was personal dislike rather than restructuring that fueled this sudden move. But rather than grieving or objecting, he resigned with less than two years remaining before his compulsory retirement date.

Years later, the former Reserve officer still felt angry and betrayed. That is when he came to the Office. He told the investigator that he felt he was unfairly forced to retire. He suggested that the timing of his position redundancy was a mere couple of months before the introduction of a new severance package. He saw this as a move to ensure that he would not be eligible for the Reserve Force Retirement Gratuity.

Since the triggering incident in this case occurred before the creation of the Office, the Minister's authorization was obtained to go forward with the investigation. It soon became clear that looking into the case was going to be difficult – time had passed, and people had moved on.

But the case suddenly took an unexpected twist during an initial review of the former Reserve officer's military personnel file. The investigator noticed that the date of release seemed to be two years later than when he said he had retired.



Many phone calls later, it turned out that there had been a lengthy delay in finalizing the release paperwork, and the former Reserve officer's official date of release was actually 1998, not 1996 when he had left his job! This discovery raised an interesting question: did the delay mean that the complainant was officially still a member of the Forces when the retirement gratuity came into effect, and was he, as a result, eligible for it? The answer was yes. In the end, he received a retirement gratuity of \$35,000.

Though the former Reserve officer was somewhat disappointed that the circumstances of his release could not be completely addressed, it was some consolation that his situation prompted review of other files and led to the discovery of similar cases of delayed releases. Those former members were undoubtedly pleased to receive severance payments they had not expected.

## Countdown

A member of the Regular Force contacted the Office after her attempts at obtaining a speedy release from the Forces were unsuccessful. Her husband was being deployed to Bosnia and she thought it would be best if she stayed at home with their one-year-old daughter while he was away. She submitted a request to be released within 30 days, and did not hear anything for seven weeks. When she spoke with the career manager, she found out that a release had in fact been recommended, so the reason for the delay was unclear.

At the point when she contacted the Office, she was worried that she would not be released in time for her husband's departure. When the investigator assigned to the case contacted the career manager's supervisor, it was determined that the 30-day release had indeed been approved.

Apparently, the problem was that the Director Military Careers and Resource Management had not yet granted the release, and this approval was necessary before she would be allowed to leave. The investigator reminded the career manager of the urgency of the situation, since the member's husband was to be deployed shortly. She was released soon thereafter, just days before her husband was set to depart.

## A Matter of Pride

A member was being medically released after being diagnosed with PTSD as a result of heroic measures she engaged in as part of her duty. Despite her injuries in a helicopter crash during peacekeeping service, the member was instrumental in saving the lives of others aboard the helicopter. For these outstanding actions, she received the Medal of Bravery.

Because of her dedication to the Forces, the member felt justified in asking for a short delay in her release so that she could achieve a significant personal milestone – twenty years of service. Though there were no additional financial or other benefits associated with reaching this milestone, the member still wanted to complete the next few months. Her request was denied.

Subsequently, the circumstances surrounding the release were brought to the Office by both the member's caregiver and a senior non-commissioned member of the CF,

with an appeal for help. In the opinion of the member's caregiver, the sense of pride and accomplishment gained by completing twenty years of service was an important psychological concern.

The member appealed several times, as did the caregiver and other serving members in the chain of command. The CF administration, interpreting the regulations in accordance with existing policy, stood firm and ruled that the release date would not be changed. They were concerned that a precedent would be set and many others would begin requesting extensions to release dates for less valid reasons.

The Office was able, with the help of the caregiver and the senior non-commissioned member, to bring this case to the attention of the ADM (HR-Mil). He quickly recognized the importance of this request and directed that the extension of service be granted.

### The Other Side of the Coin

On occasion, the Office has to make tough decisions about which issues to pursue. This is an example of just that.

In this case, a representative of a citizen's group approached the Office. The group, which included former CF members, was formed to lobby against the closure of the ski facilities at Canadian Forces Base Valcartier and the sale of the equipment. The group's argument was that despite the fact that the facility also provided recreation to civilians, it was beneficial to the DND/CF community as a whole and should not be closed.

The group submitted a business plan after the closing was announced. The plan included a market analysis and a proposal to continue operating the facilities. The Commander of Land Force Quebec Area reviewed the plan but upheld the decision to close the centre based on budgetary restrictions and costs incurred for operational maintenance.

The support of the Office was then requested to halt the closure of the facility as well as the sale of the equipment. The group wanted an investigation to be conducted into the reasons for the closure and the rejection of their business plan.

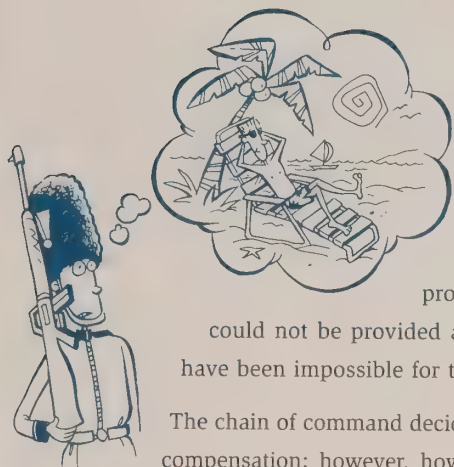
A review of the information provided to the Office by the citizen's group ensued. Though sympathetic to the citizen's concerns, the many challenges facing the CF, such as human and fiscal resources, had to be taken into account. As a result, the request for an investigation was declined.

### On Guard!

During a period of personnel shortages over the summer, members of the Ceremonial Guard were expected to work extra hours and were unable to take their usual vacation time. Though this put a damper on some summer plans, the members agreed to it since they were told that they would be paid for the extra work performed.

The complaint came to the Office when, as time went on, the members did not receive their promised payments, and were also unable to receive any answers through the usual chain of command as to the cause of the delay.





The investigator contacted the Brigade Headquarters to see where the problem lay. The delay, according to Brigade Headquarters, was because overtime payments were not authorized. As a result, the members should have been provided with time off. However, since leave could not be provided after the summer training period, it would have been impossible for time off to be granted.

The chain of command decided that the members deserved some sort of compensation; however, how to calculate the amount of money owed became a new administrative nightmare. To make matters worse, there seemed to be some confusion as to who was supposed to be making these calculations.

Shortly thereafter, the investigator received word that the issue had been resolved, and that the compensation was finally paid.

## Getting the Job Done

After having been diagnosed with an operational stress injury, a corporal was transferred outside his combat arms unit to new duties. Although the member had developed the skills required for his new duties, his chain of command informed him the current regulations did not allow him to stay on, and so he was to be medically released.

The corporal contacted the Office asking whether his release could be postponed despite having an injury that limits the performance of some military duties. The member was in the final three years of his contract, and wanted to be accommodated long enough for him to reach his 20-year mark of service. The investigator contacted the chain of command in the member's unit. They confirmed that he was doing an outstanding job, and that they did indeed require his services, as they were currently understaffed. However, they reiterated that, under current regulations, they could not continue to retain him.

Convinced of the merits of this complaint, the investigator contacted a senior officer within ADM (HR-Mil). After discussing the case with him, the senior officer suggested that a resolution might be possible and committed to get back to the investigator within weeks.

As promised, two weeks later, the senior officer contacted the investigator. The investigator was informed that the regulations, although under review, would take some time to work through due to the many complex resource implications. The official then stated that he agreed with the fundamental merits of this case, and that a resolution had been brokered among several CF leaders that would allow the corporal to serve out the three years remaining on his contract.

The resolution meant that the short-staffed military section got to keep a person who was making a valuable contribution to the unit, and the soldier can now reach his goal of completing 20 years of service.

## Fuelling the Fire

During a long career in the Forces, this retired member successfully completed firefighting certification at five different levels. Since his retirement, he had begun to look for employment in this field, but was running into some problems. It seemed that he did not have all the seals that were supposed to have come along with each level he had completed. Without this proof of completion, he was not going to be able to find employment.

The clincher came when he contacted the Academy where he had taken the courses, and was informed that he would have to pay a significant replacement fee in order to get the seals. The member was outraged. It made no sense to him that he would have to pay to replace something he had never received.

After exhaustive efforts, the former member contacted the Office in the hopes of getting the seals without having to pay the replacement fee, so that he could finally get employment in his field.

The investigator in charge of the case contacted the Canadian Forces Firefighting Academy to verify the serial numbers of the missing seals. Unfortunately, though they could verify that the seals had been created, they could not prove whether they had been sent, or to whom they had been sent.

Since the Academy could not prove that they had sent the seals to the member, the investigator was able to persuade them to reissue the seals at no cost. As well, this event prompted the Academy to put into place a method to ensure that members receive their seals and to prevent this problem from arising in the future.

## It's Driving Us Batty!

These CF members, though usually quite fond of animals, found living with a slew of unwanted flying rodents less than appealing.

They visited the Office in the summer regarding a “pest” problem they were having in their Private Married Quarters (PMQ). It seems they had some housemates in the form of bats. These bats took house in the attic, but managed to leave their droppings all over the PMQ. The members had tried to resolve their problem with the Canadian Forces Housing Agency (CFHA), but to no avail.

The investigator assigned to the case contacted the CFHA, and was successful in getting someone to the PMQ to remove the bats, and prevent them from coming in again – or so it seemed.

Despite these measures, the persistent bats found another way into the quarters. The investigator called the CFHA again to report that the pest problem had in fact not been resolved. This time, the CFHA sent over both their Chief Inspector and a contractor to finally put an end to the issue.

The result? The bats were banished from the PMQ with no way back in, much to the members' satisfaction.



## Playing the Waiting Game

A young lieutenant, who had failed his initial pilot training, was serving out his obligatory service period. With his release date approaching, the lieutenant secured civilian employment to coincide with when he would be released. Shortly before his release date, he was informed that a period of parental leave he had taken while serving was going to be added to the end of his contract. This extension policy would require him to work another year. The lieutenant was very frustrated, since the only reason he had joined the forces was to be a pilot. Since that dream had not become a reality, he had spent the last five years doing menial jobs, all the while looking forward to his new life as a civilian. This unfortunate turn of events put the lieutenant's new job and plans to move in jeopardy.

The lieutenant contacted the Office requesting help in securing an early release, stating he was even willing to reimburse the parental leave salary. The investigator began a search of the personnel file, and a review of the correspondence relating to the parental leave issue, and found that most personnel within the chain of command were unaware of the extension policy. It was therefore understandable that the lieutenant would not have known about the regulation. The investigator then set up a meeting with the Director Military Careers (D Mil C) to discuss the issue. They maintained their position and asserted that they did not want to set a precedent for other officers in the same situation to also get an early release. However, after discussing the impact that this decision would have on the member and his family, D Mil C agreed to review the situation, provided they received evidence from social and medical experts stating that the situation had a harmful effect on the member's health and his family. At this request, the lieutenant obtained the necessary reports and forwarded them on to D Mil C.

After a review of the documents, D Mil C personnel recommended that once the parental leave salary was reimbursed, the officer would be released seven months before the new release date.

## Clearing the Air

Several parents of cadets contacted the Office to voice concerns about how their children's cadet squadron was being managed. They were unhappy about how their complaints on a variety of issues, ranging from poor communication to harassment, had been handled.

Faced with this broad array of complaints involving several different parties, the investigator decided the best course of action would be to sit everyone down together to discuss the problems and identify some solutions. He therefore conducted a series of consultations with parents, squadron staff, members of the provincial cadet league, and representatives of the regional detachment office.

Once all the issues were on the table, the investigator incorporated the suggestions generated in these meetings into a list of corrective actions. These, he hoped, would



help the cadet movement improve its ability to identify and respond to concerns that arise when working with parents and other stakeholders. The list included suggestions to review the Cadet Harassment and Prevention Program, clarify how sensitive information about cadets should be handled, provide better guidance on access to information, improve parental access to published cadet rules and policies and clarify the role and expectations of parents of cadets.

The corrective actions received the support of the concerned parents, as well as the cadet squadron advisory committee and the regional detachment office representatives. They have also been accepted and are currently being implemented by the squadron, the detachment, and the Director of Cadets.

As a result, the Office is now working with the Director of Cadets on a joint project to help cadet instructors respond effectively to concerns raised by parents. As an element of the project, the Office is reviewing complaints received from parents of cadets. The information gathered through this process will be used to generate several generic case studies that will be incorporated into the training program for cadet instructors. It will aid the trainees in identifying and responding effectively to similar situations before they become full blown conflicts.

### Things Aren't Always as They Seem

A former corporal, released for medical reasons in 1996, alleged that he was permanently disabled as a result of ill-fitting military footwear, on-duty injuries, and inadequate medical care. With severe chronic back pain, he is unable to work and has difficulty engaging in virtually any physical activity. As a result, his quality of life has substantially diminished.

The former corporal's allegation was against the CF medical staff. He believed that had his injuries been identified in a timely manner, and had he received the proper care to treat them, his condition would not have deteriorated as it had.

Because this case originated prior to the creation of the Office, the Minister's authorization was obtained before an investigation began. Then it was determined that an objective assessment of the corporal's back condition and medical care was needed to establish evidence for his claim. Since this sort of expertise is not available within the Office, the investigator took the unusual step of contracting an independent medical expert. An orthopaedic surgeon examined the corporal and, with his agreement, reviewed his medical records.

Following the examination, the orthopaedic surgeon found no physical basis for the corporal's back condition. In his opinion, the former corporal had received adequate and proper medical treatment throughout his military career.

While the surgeon acknowledged that psychiatry was outside his field of expertise, he presented the possibility that the former corporal's condition might be a psychiatric problem manifesting itself as chronic back pain. Psychiatric testing confirmed that former corporal did have PTSD, and he is now receiving proper treatment. He is also receiving disability benefits and a pension from VAC.

The investigative procedure in this case was somewhat unusual. Normally, a complainant provides information to establish the possibility of unfair treatment. The corporal in this case had no evidence that he had been poorly served by CF medical staff. He had drawn this conclusion based on his condition. Because of the gravity of his situation and the serious career and personal consequences involved, independent medical expertise was required to assess the care he received while a member of the CF.

In the end, it was concluded that, although his situation was very unfortunate, there was no evidence that the corporal's medical care as a CF member was lacking in any way. At the same time, the Office's intervention ensured that he received the medical care and financial benefits he was entitled to.

### Oops...Third Time Lucky

Last year's annual report, described the case of a former master corporal who was twice reimbursed for Mortgage Default Insurance (MDI) on the home he bought when he was transferred. He was then twice informed that an error had been made and he would have to repay the money he had received. The final result of the investigation was that he was partially reimbursed for the MDI and the case was closed. Or so he thought.

Wasn't he surprised when, several months later, he received a pension cheque with an unexplained deduction of over \$100. Having no idea what the deduction was for, he called the number on the back of the cheque, which put him in touch with Public Works and Government Services Canada. He was informed by Public Works that they had been instructed to take a total of \$290 from his pension in installments. They told him they did not know the reason for the clawback, but they would try to find out. In the meantime, there was little that could be done.

The former master corporal contacted the investigator who had dealt with his last case. She learned from a helpful master seaman at the Director Accounts Processing, Pay and Pensions that the pension deductions were to cover the interest on the portion of the MDI fees he still owed. The investigator asked if, given the circumstances, the interest could be written off. The investigator started to explain the complicated background of the situation, but then decided the easiest way to do it was to just send a copy of last year's annual report over.

A half-hour later, the investigator received a call. The master seaman's superior had been consulted and they had decided to write off the interest. The former master corporal, once again, received a reimbursement.



### Ah, Nuts!

A private with three years of service was notified that he was facing a possible medical release from the Forces because of a food allergy. The problem? Brazil nuts. It seemed that this allergy was deemed serious enough that he could not serve.

Needless to say, the private was not happy with this possibility and appealed it. Leaving the Forces would have a profound impact on his life, and it seemed unnecessary to take such extreme actions for a low-risk allergy.

After not receiving any information about his appeal for over two months, the private came to the Office. The investigator contacted Director Medical Policy (D Med Pol), and learned that the appeal had been submitted to Director Military Careers and Resource Management (DMCARM). The private's allergy had been assessed, and DMCARM determined that it was indeed low risk. After extensive consultation with both D Med Pol and DMCARM, it was decided that the private would be retained in the Forces, with the condition that he carry his epinephrine medication with him at all times.

This set the precedent for similar cases. It is now required that members have their condition assessed to determine the risk level of the allergy and whether continued employment can be granted in spite of it.

### Moving On

A corporal came to the Office alleging that her supervisor and unit members were harassing her. She was so overwhelmed by this negative atmosphere at work, and the lack of support from the chain of command, that she had taken stress leave, and was seeing a psychologist.

It was thought to be in the best interest of the corporal if she moved out of her current work environment, so she was asking for the Office's assistance in obtaining a contingency cost move (CCM). The investigator began the process by contacting the member's career manager. The career manager suggested that to facilitate a CCM, the member should submit a harassment complaint. The corporal felt that this was not the right route to take, since she believed the complaint would not be taken seriously by the chain of command. The investigator then began to explore other options. He contacted the corporal's CO, and suggested a meeting be set up in order to negotiate a transfer. Both the corporal and the CO requested the assistance of the Dispute Resolution Centre for this negotiation.

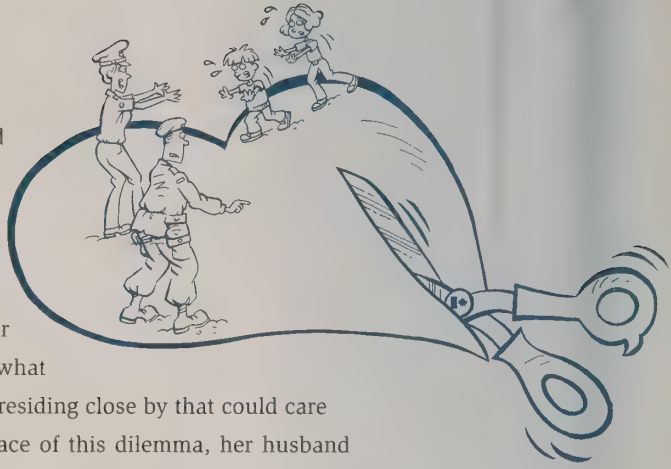
A settlement was reached two months later. The corporal obtained a transfer to another department within her base, and was pleased to be back at work after months of being on stress leave. She thanked everyone involved for working so hard on her behalf and helping her obtain a transfer.



## From Ship to Shore

After recently being separated from her husband while he was deployed in Afghanistan, this member found out that now she was going to be sent overseas. This was a great source of stress for the member since her husband was posted to a ship, and she was on a base with her two small children. The member didn't know what to do since she and her husband had no family residing close by that could care for their children while she was gone. In the face of this dilemma, her husband was even considering leaving the CF after more than 15 years of service. The member decided that before such a drastic move was made, she would contact the Office to see if they could help with the problem. It was a good thing she did.

After talking to an intake officer as well as an investigator, it was discovered that a trade similar to her husband's was available on her base. Elated, the member's husband applied for a transfer to this position, and it was approved. The member, grateful for all the work of the Office, can now focus on her overseas mission, knowing the kids are safe at home with their father.



## Ahoy!

Suffering from PTSD, a retired member was encouraged to take up a hobby to help in his therapy process. The former member decided it was an opportune time to renew his interest in sailing, and decided to retrain in the maintenance of sailboats. During discussions with other injured former members, he heard about a program, the Personal Enhancement Program (PEP), that provides grants to retired members for retraining. Former members have up to a year after they leave the Forces to complete as many courses as they can, as long as they do not exceed the limit of \$5,000.

Upon hearing of this, the former member applied to the program, but was turned down because it was past the one-year time limit. This seemed unfair to him, since he had previously been unaware of the existence of the program, and could not have participated in it since he was in therapy during that year.

The investigator contacted the Director Training and Education (DTEP). The investigator explained the member's medical situation and suggested that, in situations such as these, extensions should be allowed. The DTEP representative agreed, and recommended that the member submit this request, along with a letter from his treating physician, through the Personnel Selection Officer at the closest CF base. The request would then be sent to DTEP for approval.

The DTEP representative confirmed that this situation did in fact meet the definition of "extenuating circumstances", which, according to the policy, would warrant an extension.

The former member was pleased with DTEP's decision, and has already registered in a marine maintenance program.

## *A Matter of Significant Interest*

From time to time the Office receives complaints from constituents who have received retroactive payments, usually to correct errors in salary or benefits. Sometimes the amounts in question are substantial and they are often paid years after the original mistake was made. The complainants in these cases request that they be awarded interest on these payments.

- One case this year concerned a CF member who was paid at the wrong rate for three years, ending in 1996. In 2000, she discovered the error and grieved. A year later she was paid almost \$14,000, but without the interest she requested.
- In another case, a Reserve Force Retirement Gratuity cheque of almost \$40,000 took an unreasonable 14 months to arrive in the retired member's hands. Again, no interest was payable.
- In a third case, a former member was paid just over \$77,000 for a medical pension that was retroactive more than twenty-five years. His request for interest was also refused.

The general rule is that no interest is payable by the federal government unless there is a contract, a statute or a legal judgment that specifically provides that interest must be paid. Some departments pay interest according to statute. For example, Canada Customs and Revenue Agency pays interest on payments made under the *Income Tax Act*. As well, certain bodies, such as the Canadian Human Rights Tribunal, are empowered to award interest when they order compensation on a substantiated complaint and they deem interest appropriate. However, for DND employees and CF members, as for public servants generally, there is no statute or contract providing that interest be paid on money owed by their employer. DND is therefore legally justified in not paying interest when it pays retroactive salary or benefits to its members and employees.

Complainants in these cases perceive this as unfair. They argue that if they are not paid interest, the CF's errors and unreasonable delays have not been completely redressed. In other words, they are deprived of the whole value of the money owed and suffer a permanent loss because of the CF's delay or mistake.

It is easy to appreciate why complainants may feel badly in these situations. However, the Ombudsman does not have the power to order DND to pay interest on these amounts. He will monitor cases the Office receives concerning the payment of interest and will consider, on a case-by-case basis, whether recommending compensation in some other form is appropriate.

## Ombudsman's Commendations

Four CF members were honoured by the Ombudsman when commendations for Ethics and Complaint Resolution were presented on March 28, 2003. The ceremony was held in the main concourse at National Defence Headquarters. The Chief of the Defence Staff, General Henault, and other senior leaders joined the Ombudsman in recognizing the recipients for their contribution to the well-being of fellow CF members.

Commander Barry Saladana, Commanding Officer Regional Cadet Support Unit, and Captain Beverley Ennis, Regional Cadet Human Rights Advisor, received the Ombudsman's Commendation for Complaint Resolution. This award is given to recognize individuals or groups of individuals in the DND/CF community who demonstrate exceptional problem-solving and complaint resolution skills.

Commander Saladana and Captain Ennis received the award for their contribution to the successful resolution of several cases involving difficult and protracted disputes. They regularly make the extra effort to meet with cadets and their parents to resolve problems, even under tense and difficult conditions. As a team, they have taken the initiative to move beyond resolving the immediate issue by setting a precedent to ensure that similar problems are avoided.

Commodore James Sylvester, recently appointed Director General Maritime Personnel and Readiness, and Lieutenant(N) Edward Swayze, HMCS *Griffon's* Chaplain, each received the Ombudsman's Commendation for Ethics. This award is given to recognize individuals or groups of individuals in the DND/CF community who bring pride to the institution by their demonstration of exemplary ethics.

Commodore Sylvester successfully integrates ethics into the workplace. In his dealings with staff, he typically goes beyond the letter of the law to do what is fair and what is right. He bases his decisions on ethical grounds and encourages staff and peers to do the same.

Lieutenant(N) Swayze fully embodies and encourages DND/CF ethical values and conduct. He is an invaluable counsellor to all members of his community, using his exceptional listening skills and moral leadership to help many deal positively and constructively with difficult situations.



Award recipients (left to right):  
Lieutenant(N) Edward Swayze,  
Commodore James Sylvester,  
Captain Beverley Ennis, and  
Commander Barry Saladana.



## Good to Hear from You: Feedback

Thank you for the information shared on the news today regarding stress in the military. You do indeed speak the truth in regards to the soldiers and stress education. As well, I believe that your Office is doing a fine job of informing the CF of its obligations with regards to caring for its members. I look forward to your continued support of our soldiers.

— CF member

The Office of the Ombudsman is an invaluable resource for CF members to seek assistance. The exemplary efforts of [the investigator] served extremely well both your Office and myself in this effort. Thank you very, very much for all the assistance your Office has provided.

— CF member

Once again, I would like to say thank you, I believe you have renewed faith in my fiancée, she was quite impressed by the fact that [the investigator] called, I know she appreciates it as was as my family, that someone has taken the time to actually do something about my situation. All too often people fall through the cracks, and the stress of my injury and the pain it caused stretched well beyond just me...as my family and fiancée suffered more than anyone could imagine. [the investigator] calling meant the world to them.

— CF member

The report on PTSD clearly depicts the current state of our human resources in the Canadian Forces. As a senior officer in the CF who has served on several missions in Europe and with the United Nations, I can certainly testify to this. Keep up the excellent work.

— CF member

In the end, with the assistance of [the investigator], there was a CF policy change that allowed my wife, and presumably many others with the same medical condition, to be enrolled into the CF. Once again thank you to [the investigator] and the Ombudsman's Office for the professionalism and dedication shown to both myself and my wife.

— CF member

I cannot express my gratitude for the manner in which [the investigator] conducted her investigation. Her focus and objective, relevant interviewing technique were well received and impressed my witnesses. This situation was an emotional one for me, but she was most considerate in keeping me informed of her progress and, as a consequence, in a balanced state of mind. ... Your Office is well served indeed. Her integrity and dedication are second to none.

— CF member

Many times I was so frustrated with the bureaucracy, yet [the investigator] always knew what to say and do to help me see things clearly.

— former CF member

Hopefully ... the efforts of the current DND Ombudsman, whom I admire for his courage in dealing with this issue, will convince DND policy makers that much must be done to treat all disabled soldiers — physical and psychological — in a respectful and responsible manner.

— former CF member

I always expect the truth to be told and the information he provides to be accurate.

— former CN member

We were so impressed with the Ombudsman's report. They did such extensive research. He knows his stuff and I believe him. ... He has no hidden agenda. He just wants to help the soldiers.

— family member

## Appendix I: Caseload Statistics

The Office continues to improve its case tracking management system in order to provide more detailed and useful statistics to its constituents and the public. The statistics below represent the Office's caseload from April 1, 2002 to March 31, 2003.

This year, the Office has added several important features to the system. Members of the Intake staff can now input case information directly into the system when communicating with complainants and mailroom staff can electronically log and track incoming complaints. The enhanced system also improves searching techniques and the ability to run different types of statistical reports. This allows staff to better monitor trends in complaints and research potential systemic issues.

The next step will bring the investigators online, so they can use the system to manage the progress of individual investigations. Further design improvements are envisioned that would allow SORT to coordinate larger investigations of systemic issues that affect multiple complainants. In keeping with the federal government's focus on providing services online, the Office is also assessing the possibility for members of the DND/CF community to file complaints through the Ombudsman's Website.

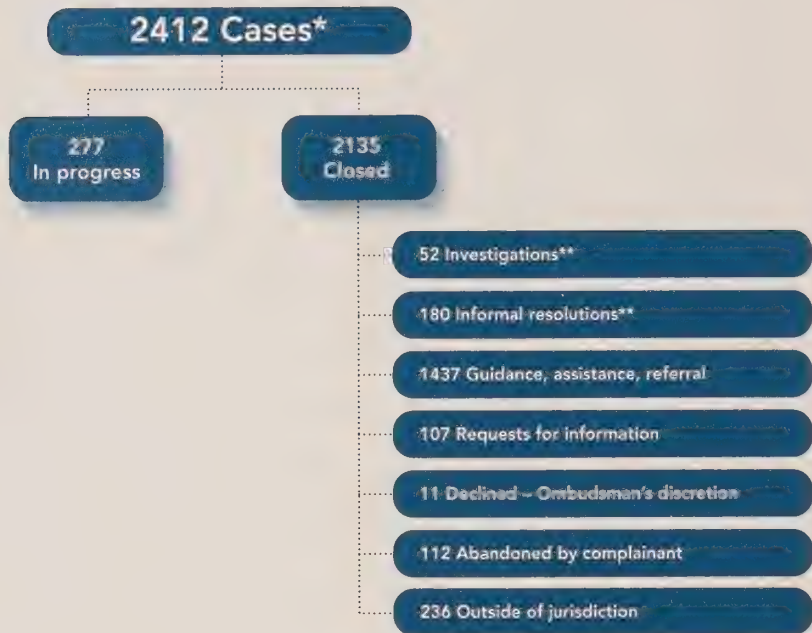


## *Types of Complaints*

Benefits	336
Release	225
Recruiting	153
Posting	120
Harassment	91
Redress of Grievance	67
Private Married Quarters	55
Medical	55
Operational Stress Injuries	53
Abuse of Power	45
Military Justice	38
Promotions	38
Discrimination	36
Training	34
Contracts	28
Leave	27
Personnel Evaluation Report	22
Awards/Medals	20
Civilian Grievance	17
Deployment Issues	17
Access to Information/Privacy	15
Taxation	7
Disciplinary Action	6
Dismissal	6
Sexual Assault	5
Assault	4
Conflict of Interest	3
Obligatory Service	3
Gender Integration	2
Wrongful Death	2
Appeal Process	1
Croatia	1
Demotions	1
Safety	1
Travel	1
*Other	111
<hr/>	
<b>Total</b>	<b>1646</b>

\* Includes complaints such as private business issues, international relations, etc. that do not fall into any of the established categories, as well as complaints that are too general to categorize.

## Case Outcome



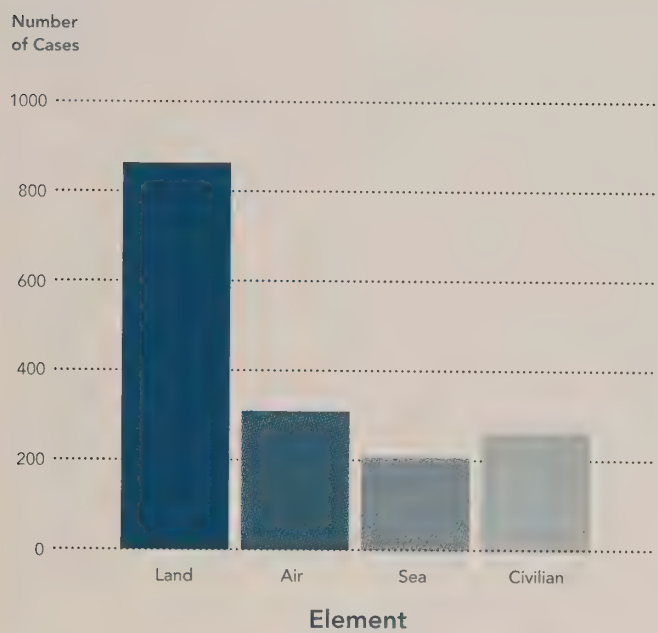
\* Includes: cases received or re-opened in 2002-2003, and cases carried over from a previous year.

\*\* Combined, these categories consist of 204 fully or partially substantiated cases and 28 unsubstantiated cases.

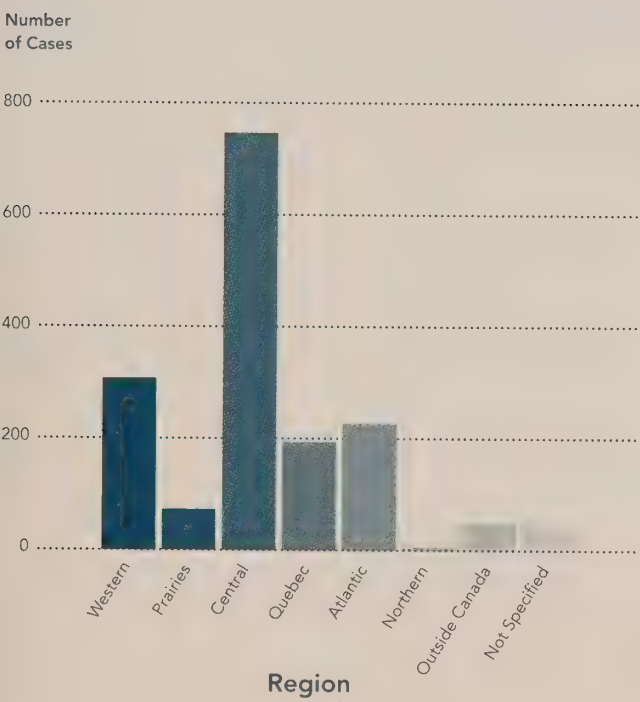
## Complainant Category

Regular Force	831
Former CF Member	298
Reserve Force	192
Family Member	99
Non-constituent	88
DND Employee	54
CF Applicant	36
Anonymous	24
Former DND Employee	12
Cadet	9
Non Public Fund Employee	3
<b>Total</b>	<b>1646</b>

## Complaints by Element



## Complaints by Region



**Legend:**  
**Western:** British Columbia and Alberta  
**Prairies:** Saskatchewan, Manitoba  
**Central:** Ontario, including National Defence Headquarters  
**Quebec**  
**Atlantic:** New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island, Newfoundland and Labrador  
**Northern:** Yukon, Northwest Territories, Nunavut  
**Outside Canada**  
**Not Specified:** Region information not available



## Appendix II: Summary of Expenditures

During the fiscal year 2002-2003, the total budget for the Office was \$5.6 million. Actual expenditures were \$5.2 million. The largest category of expenditures is salaries at \$3.1 million, which accounts for over 60 percent of our total expenditures.

The Minister of National Defence approved the Ombudsman's budget.

### *Summary of Expenditures*

	(\$000)
Salaries	\$3,126
Professional and special services	715
Office rent	347
Transportation	265
Acquisition of computers and other equipment	256
Telecommunications	159
Communication & public outreach	151
Materials and supplies	82
Training and professional dues	40
Courier services	30
Office furniture	24
Miscellaneous	3
<b>Total</b>	<b>\$5,198</b>

These expenditures are prior to year-end adjustments.

Annexe II : sommaire des dépenses

Au cours de l'exercice 2002-2003, le budget total du Bureau était de 5,6 millions de dollars. Les dépenses encourues ont été de 5,2 millions de dollars. La catégorie de dépenses la plus importante a été les salaires avec 3,1 millions de dollars, ce qui représente plus de 60 pour cent des dépenses.

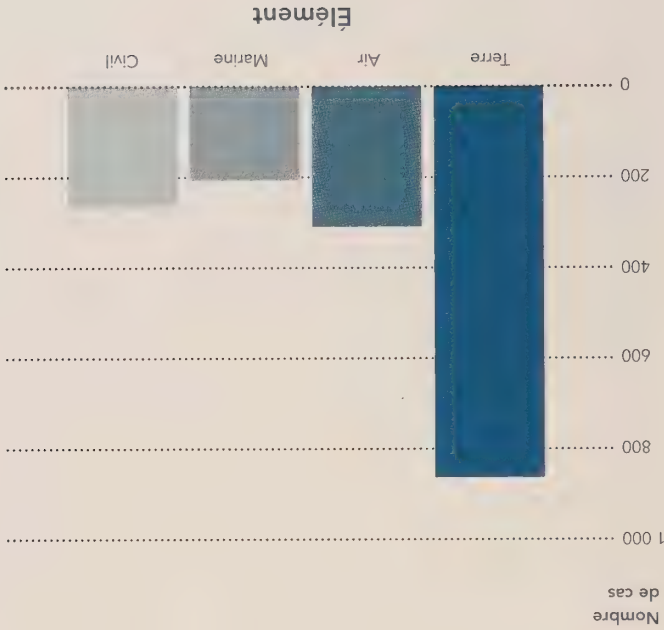
Le ministre de la Défense nationale a approuvé le budget de l'Ombudsman.

Sommaire des dépenses

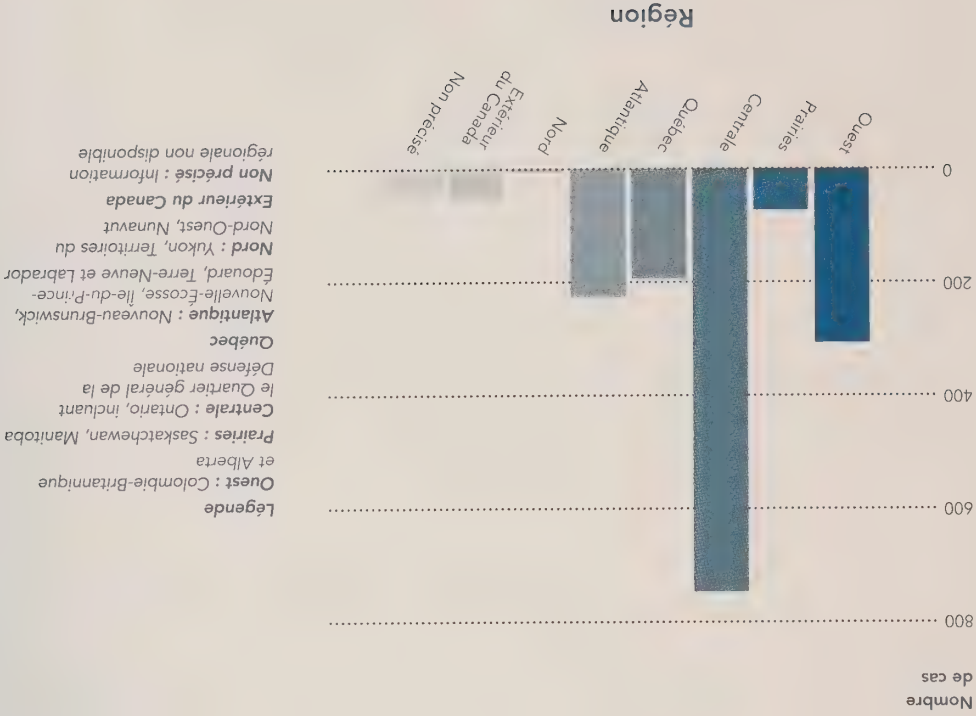
Salaires	3 126 \$
Services professionnels et spéciaux	715
Loyer du Bureau	347
Transports	265
Achat d'ordinateurs et d'autres équipements	256
Télécommunications	159
Communications et promotion	151
Matériel et fournitures	82
Formation et honoraires professionnels	40
Services de messagerie	30
Ameublement de bureau	24
Divers	3
Total	5 198 \$

Ces dépenses sont prélabiles aux rajustements de fin d'année.

Plaintes par élément



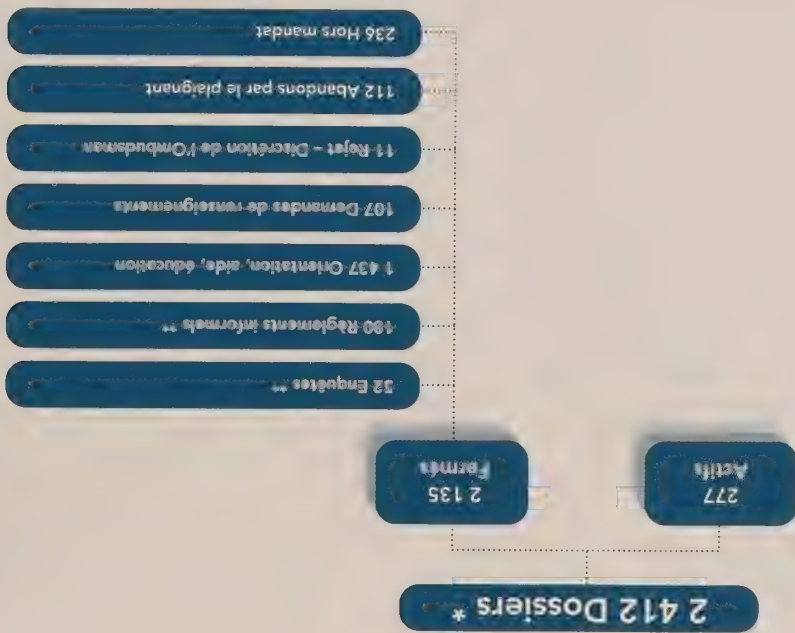
Plaintes par région



**Légende**  
**Ouest :** Colombie-Britannique  
**Prairies :** Saskatchewan, Manitoba  
**Centrale :** Ontario, incluant le Quartier général de la Défense nationale  
**Québec**  
**Atlantique :** Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Île-du-Prince-Édouard, Terre-Neuve et Labrador  
**Nord :** Yukon, Territoires du Nord-Ouest, Nunavut  
**Extérieur du Canada**  
**Non précisé :** information régionale non disponible



Issue des cas



\* Comprend : les dossiers reçus ou rouverts en 2002-2003 et les dossiers reportés de l'exercice précédent  
\*\* Ensemble, ces catégories sont composées de 204 cas entièrement ou partiellement fondés et 28 cas non fondés.

Catégories de plaignants

Force régulière	831
Ex-membre des FC	298
Force de réserve	192
Membre de la famille	99
Hors mandat	88
Employé du MDN	54
Candidat aux FC	36
Anonyme	24
Ex-employé du MDN	12
Cadet	9
Employé du secteur parapublic	3
Total	1 646

Types de plaintes

Avantages sociaux	336
Libération	225
Recrutement	153
Affectations	120
Harcèlement	91
Règlement d'un grief	67
Logements familiaux	55
Soins médicaux	55
Traumatismes liés au stress opérationnel	53
Abus de pouvoir	45
Justice militaire	38
Promotions	38
Discrimination	36
Formation	34
Contrats	28
Congés	27
Rapport d'appréciation du personnel	22
Distinctions honorifiques/médailles	20
Grief de la part d'un civil	17
Questions de déploiement	17
Accès à l'information et protection des renseignements personnels	15
Impôt	7
Mesures disciplinaires	6
Congédiement	6
Aggression sexuelle	5
Aggression	4
Conflit d'intérêts	3
Service obligatoire	3
Intégration des femmes	2
Mort injustifiée	2
Procédure d'appel	1
Croatie	1
Rétrogradations	1
Sécurité	1
Déplacement	1
Autre *	111
Total	1 646

\* Comprend les plaintes comme les questions commerciales privées, les relations internationales, etc., qui ne tombent dans aucune des catégories établies, de même que les plaintes d'ordre trop général pour être classées dans une catégorie.

# Annexe I : statistiques sur les plaintes

Le Bureau continue d'améliorer son système de gestion du suivi des dossiers afin de fournir des statistiques plus détaillées et plus utiles à ses mandants et au public. Les statistiques ci-dessous représentent les plaintes traitées par le Bureau du 1<sup>er</sup> avril 2002 au 31 mars 2003. Cette année, le Bureau a ajouté quelques caractéristiques importantes au système. Des préposés à l'accueil peuvent aujourd'hui saisir de l'information sur les plaintes directement dans le système lorsqu'ils entrent en communication avec les clients, et des membres du personnel de la salle du courrier peuvent saisir et suivre par voie électronique les plaintes reçues. En vertu du système amélioré, on bénéficie également de meilleures techniques de recherche et de la capacité de produire différents types de rapports statistiques, ce qui permet aux employés de mieux suivre les tendances relatives aux plaintes et de cerner d'éventuels problèmes systémiques.

En vertu de la prochaine étape, on branchera les enquêteurs qui pourront utiliser ce système pour suivre l'évolution des différentes enquêtes. On envisage de nouvelles améliorations de la conception qui permettront à l'ÉISO de coordonner de plus vastes enquêtes sur des problèmes systémiques touchant de multiples plaignants. Conformément à l'accent mis par le gouvernement fédéral sur la prestation de services en ligne, le Bureau étudie également la possibilité de permettre aux membres du MDN et des FC de porter plainte sur le site Web de l'Ombudsman.



de ne saurait exprimer toute ma gratitude pour la façon dont l'enquêteur a mené son enquête. Son sérieux et ses techniques d'interrogatoires et pertinentes ont été tout bien reçues et ont impressionné mes collègues du tout haut. La situation actuelle en cor de vives émotions, mais elle veut manifeste aboutir à une fin tenant au content de ses progrès. Ce qui m'a permis de garder l'équilibre. Notre Bureau est effectivement bien doté. L'urgence de la situation nous pousse à nous tenir prêts.

- Amabilité des R

A de nombreuses reprises, l'absence de mes collègues à cause de la bureau (ou l'absence de collègues) avait toujours trouvé la même et m'aider à tout cela.

- La qualité des R

Avec un peu de chance, les efforts de l'agent Obederman du MDN, que l'admirer pour le courage dont il fait preuve dans ce domaine, parviennent les délégués du MDN. On doit faire beaucoup pour faire tout cela. On doit être sûr de son physique et psychologique - d'une manière respectueuse et responsable.

- Amabilité des R

Je m'attends toujours à la venue et que ses données sont bien fondées.

- En matière de R

Nous avons été fort impressionnés par le rapport de l'Observatoire. Il s'agit en fait des recherches très poussées. Il s'agit d'un travail et d'un contact en fait. Il est pas d'informations cachées. Tout ce qui veut s'est en fait aux mêmes.

- Amabilité des R



## Mentions d'honneur de l'Ombudsman

Quatre membres des FC ont été honorés par l'Ombudsman à l'occasion de la cérémonie de remise des mentions d'honneur pour l'éthique et la résolution de plaintes, le 28 mars 2003. La cérémonie a eu lieu dans le grand hall du Quartier général de la Défense. Le chef d'état-major de la Défense, le général Henault, et d'autres hauts dirigeants se sont joints à l'Ombudsman pour reconnaître la contribution des récipiendaires au bien-être des membres des FC.

Le capitaine de frégate Barry Saladana, commandant de l'Unité régionale de soutien des cadets, et le capitaine Beverley Ennis, conseillère régionale des cadets pour les droits de la personne, ont reçu une mention d'honneur pour la résolution de plaintes. Cette distinction est remise à des membres ou à des groupes de membres du MDN ou des FC qui font preuve de compétences exceptionnelles dans la résolution de problèmes et de plaintes.

Le capitaine de frégate Ennis et le capitaine Ennis ont reçu cette distinction pour leur contribution au règlement satisfaisant de quelques cas portant sur des différends difficiles et de longue date. Ils déploient régulièrement des efforts supplémentaires pour rencontrer des cadets et des parents afin de régler des problèmes, même dans des situations tendues et difficiles. En équipe, ils ont pris l'initiative d'aller au-delà du règlement de problèmes immédiats en établissant un précédent pour éviter que des problèmes analogues ne se posent.

Le commodore James Sylvestre, récemment nommé au poste de Directeur général – Personnel et état de préparations maritimes, et le lieutenant de vaisseau Edward Swayze, aumônier à bord du NCSM *Gritfon*, ont tous deux reçu une mention d'honneur pour l'éthique. Cette distinction honore des membres ou groupes de membres du MDN ou des FC qui font la fierté de l'institution en faisant preuve d'une éthique exemplaire.

Le commodore Sylvestre est parvenu à intégrer l'éthique en milieu de travail. Dans ses rapports avec les membres du personnel, il va généralement au-delà de la lettre de la loi pour faire ce qui est juste et bien. Il fonde ses décisions sur des motifs éthiques en plus d'encourager les membres du personnel et ses pairs à faire de même.

Le lieutenant de vaisseau Swayze encourage et incarne pleinement le comportement et les valeurs éthiques du MDN et des FC. Conseiller précieux pour tous les membres de sa communauté, il fait appel à ses aptitudes exceptionnelles à l'écoute et à son leadership moral pour aider de nombreuses personnes à faire face, de façon positive et constructive, à des situations difficiles.



Les récipiendaires (de gauche à droite) : le lieutenant de vaisseau Edward Swayze, le commodore James Sylvestre, le capitaine Beverley Ennis et le capitaine de frégate Barry Saladana.



### Une question d'intérêt majeur

De temps à autre, le Bureau reçoit des plaintes de personnes relevant de sa compétence qui ont reçu des paiements rétroactifs, habituellement pour corriger les erreurs liées à la solde ou aux avantages sociaux. Parfois, les montants en question sont substantiels et ne sont versés que des années après que l'erreur initiale a été commise. Dans de tels cas, les plaignants exigent que des intérêts sur les paiements leur soient versés.

- Un des cas traités cette année concerne un membre des FC à qui on a versé le mauvais taux de rémunération pendant trois ans, soit jusqu'en 1996. En 2000, elle s'est rendu compte de l'erreur et a déposé un grief. Un an plus tard, elle a reçu un chèque de près de 14 000 \$, sans toutefois les intérêts exigés.

- Dans un autre cas, un chèque de près de 40 000 \$, au titre de l'allocation de retraite de la Force de réserve, a mis 14 mois pour arriver à un membre à la retraite, ce qui constitue un délai déraisonnable. Une fois de plus, aucun intérêt n'était payable.
- Dans un troisième cas, un ex-membre a reçu un peu plus de 77 000 \$ au titre d'une pension médicale rétroactive sur plus de 25 ans. Sa demande d'intérêts a également été rejetée.

La règle générale, c'est que le gouvernement fédéral n'est pas tenu de payer d'intérêts, à moins qu'il existe un contrat, une disposition législative ou une décision judiciaire stipulant expressément que des intérêts doivent être payés. Certains ministères versent des intérêts conformément à la loi. À titre d'exemple, l'Agence des douanes et du revenu du Canada paie des intérêts sur les paiements effectués aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. De la même façon, certains organismes, par exemple le Tribunal canadien des droits de la personne, sont habilités à octroyer des intérêts lorsqu'ils ordonnent le versement d'une indemnité par suite d'une plainte fondée et qu'ils jugent approprié le versement d'intérêts. Pour les employés du MDN et les membres des FC, cependant, de même que pour les fonctionnaires en général, aucune loi ni aucun contrat ne prévoit le paiement d'intérêts sur les sommes dues par l'employeur. Par conséquent, le MDN est fondé en droit de ne pas payer d'intérêts lorsqu'il verse des montants rétroactifs à ses membres et à ses employés au titre de la solde ou des avantages sociaux.

Dans de tels cas, les plaignants se considèrent victimes d'une injustice. Si on ne leur paie pas d'intérêts, estiment-ils, les erreurs des FC n'ont pas été entièrement corrigées, pas plus que le problème qu'entraînent des retards déraisonnables. En d'autres termes, on les prive de tout l'argent qui leur est dû et, en raison des retards ou des erreurs des FC, ils encaissent une perte permanente.

Il est facile de comprendre le mécontentement des plaignants dans de tels cas. Cependant, l'Ombudsman n'a pas le pouvoir d'ordonner au MDN de payer des intérêts sur ces montants. Il s'intéressera aux plaintes concernant le paiement d'intérêts et se demandera, au cas par cas, si une recommandation d'une autre forme d'indemnisation se justifie.

## On recherche un pied-à-terre

Récemment séparée de son mari déployé en Afghanistan, un membre venait tout juste d'apprendre qu'elle allait être envoyée outre-mer. C'était pour elle une grande source de stress : en effet, son mari était en service sur un bateau, tandis qu'elle était à la base avec ses deux jeunes enfants. Elle était désespérée puisque ni elle ni son mari n'avaient de parents résidant à proximité qui auraient pu s'occuper des enfants pendant son absence. Face à ce dilemme, le mari envisageait même de quitter les FC après plus de 15 années de service.

Avant d'opter pour une solution aussi dracoenne, l'intéressée a décidé de communiquer avec le Bureau pour voir s'il était en mesure de l'aider à régler le problème. Heureusement pour elle!

Au terme de discussions avec un préposé d'accueil et un enquêteur, on a constaté qu'un métier analogue à celui du mari était offert à la base. Ravi, le mari de l'intéressée a demandé à être muté à ce poste, mesure qui a été approuvée. L'intéressée, reconnaissante au Bureau pour ses efforts, peut maintenant se concentrer sur sa mission outre-mer, sachant que les enfants seront en sécurité à la maison avec leur père.

## Ohé du navire!

On encourageait un membre à la retraite atteint de SSPT à adopter un passe-temps pour favoriser sa thérapie. Il a jugé qu'il était temps de renouveler son intérêt pour la navigation et se recycler dans le domaine de l'entretien des voiliers. À la suite de discussions avec d'autres ex-membres atteints de traumatismes, il a entendu parler d'un programme, Programme d'enrichissement personnel (PEP), qui verse des subventions à des membres à la retraite pour fins de recyclage. Après leur départ des Forces, les ex-membres ont jusqu'à un an pour suivre le plus de cours possible, à condition de ne pas excéder la limite de 5 000 \$.

En apprenant cette nouvelle, l'ex-membre a présenté une demande au programme, mais il a essuyé un refus, la période limite d'un an étant dépassée. Cette situation lui est apparue injuste puisqu'il n'était pas au courant de l'existence du programme et qu'il n'aurait pas pu en profiter car, au cours de cette année-là, il était en thérapie.

L'enquêteur a communiqué avec le Directeur - Politique d'instruction et d'éducation (DPTE). Il a expliqué la situation médicale du membre et laissé entendre que, dans de tels cas, des prolongations devraient être autorisées. Le représentant du DPTE s'est dit d'accord et a recommandé que le membre soumette à nouveau sa demande, accompagnée d'une lettre de son médecin traitant, par l'entremise de l'agent de sélection du personnel de la base des FC la plus proche. La demande serait ensuite acheminée au DPTE pour fins d'approbation. Le représentant du DPTE a confirmé que la situation répondait effectivement à la définition de « circonstances particulières », qui, selon la politique, justifiait l'octroi d'une prolongation. Heureux de la décision du DPTE, l'ex-membre s'est déjà inscrit à un programme d'entretien marin.



### Une décision à la noix!

Un soldat comptant trois années de service a appris qu'il risquait une libération des Forces pour des motifs médicaux en raison d'une allergie alimentaire. Le problème? Les noix du Brésil. On jugeait l'allergie trop grave, semble-t-il, pour que l'intéressé continue de servir. Inutile de dire que cette perspective n'enchantaît pas le soldat. Il a donc interjeté appel. Quitter les Forces aurait un impact considérable sur sa vie, et il lui semblait inutile de prendre des mesures aussi extrêmes pour une allergie à faible risque.

Après deux mois, comme on n'avait toujours pas donné suite à son appel, le soldat s'est adressé au Bureau. L'enquêteur a communiqué avec le Directeur de santé (D Pol San), où il a appris que l'appel avait été transmis au Directeur - Administration et gestion des ressources (Carrières militaires) (DAGRCM). On a évalué l'allergie, et le DAGRCM en est venu à la conclusion qu'elle était effectivement à faible risque. Après d'intenses consultations entre le D Pol San et le DAGRCM, on a décidé que le soldat pouvait demeurer dans les Forces, à condition d'avoir de l'épinéphrine en tout temps avec lui.

On a ainsi créé un précédent pour des cas analogues. On doit maintenant faire évaluer l'état de santé des membres pour déterminer le risque que représente l'allergie et si, en dépit de ce problème, on peut les maintenir en emploi.

### Ça déménage!

Un caporal s'est présentée au Bureau en alléguant que son superviseur et les membres de l'unité la harcelaient. Elle était si accablée par cette atmosphère négative au travail et l'absence de soutien de la part de la chaîne de commandement qu'elle était en congé pour cause de stress et consultait un psychologue.

On jugeait qu'il était dans l'intérêt du caporal de quitter son milieu de travail actuel. Elle demandait donc l'aide du Bureau pour obtenir qu'on donne suite à une demande de déménagement imprévu. L'enquêteur a amorcé le processus en communiquant avec le gestionnaire de carrière de l'intéressée. Le gestionnaire de carrière a laissé entendre que le membre, pour faciliter un déménagement imprévu, devrait présenter une plainte pour harcèlement. Le caporal était d'avis que ce serait faire fausse route puisque, selon elle, la chaîne de commandement ne prendrait pas la plainte au sérieux. L'enquêteur a alors entrepris d'étudier d'autres options. Il a communiqué avec le commandant du caporal et suggéré la tenue d'une rencontre pour qu'une mutation soit négociée. En prévision de cette négociation, le caporal et le commandant ont demandé l'aide du Centre de règlement des conflits.

Deux mois plus tard, on est parvenu à un accord. Le caporal a obtenu une mutation à un autre service au sein de sa base d'attache et, après des mois de congé pour cause de stress, était heureuse de revenir au travail. Elle a remercié tous ceux qui ont travaillé si fort en son nom pour obtenir une mutation.



Dans ce cas particulier, la procédure d'enquête a été quelque peu inhabituelle. Normalement, c'est au plaignant qu'il incombe de fournir des renseignements faisant la preuve d'un éventuel traitement inéquitable. Dans ce cas, l'ex-caporal ne disposait d'aucune preuve montrant qu'il avait reçu de mauvais soins de la part du personnel médical des FC. Il en était venu à cette conclusion sur la foi de l'état dans lequel il se trouvait. En raison de la gravité de sa situation et de ses conséquences professionnelles et personnelles sérieuses, on a dû faire appel à une expertise médicale indépendante pour évaluer les soins qu'il avait reçus à titre de membre des FC.

Au bout du compte, on en est venu à la conclusion suivante : si la situation de l'ex-caporal était malheureuse, rien ne prouvait que les soins médicaux qu'il avait reçus à titre de membre des FC avaient été déficients de quelque manière que ce soit. En même temps, l'intervention du Bureau a permis à l'ex-caporal d'obtenir les soins médicaux et les avantages financiers auxquels il avait droit.

### Jamais deux sans trois

Le rapport de l'année dernière a décrit le cas d'un ex-caporal-chef qui, à deux reprises, s'était fait rembourser l'assurance-prêt hypothécaire qu'il avait contractée pour la maison dont il avait fait l'acquisition à la suite d'une mutation. À deux reprises, on l'a informé qu'une erreur avait été commise et qu'il devait rembourser les montants reçus. À la suite de l'enquête, il a obtenu un remboursement partiel pour l'assurance-prêt hypothécaire, et le dossier a été clos. C'est du moins ce qu'il pensait.

Il a donc été surpris lorsque, quelques mois plus tard, il a reçu un chèque de pension amputé, sans explications, d'un montant de plus de 100 \$. Sans la moindre idée des motifs de la déduction, il a composé le numéro qui figurait à l'endos du chèque, ce qui l'a mis en communication avec Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Il a appris que Travaux publics avait reçu l'ordre de déduire, par paiements échelonnés, un montant de 290 \$ de sa pension. On n'était pas au courant des motifs de la déduction, mais on allait se renseigner.

Entre-temps, il n'y avait pas grand-chose à faire.

L'ex-caporal-chef a alors communiqué avec l'enquêtrice qui s'était occupée de son cas la dernière fois. Un matelot-chef serviable au Directeur – Traitement des comptes, soldes et pensions l'a informée que les sommes déduites de la pension correspondaient aux intérêts dus sur la partie des frais de l'assurance-prêt hypothécaire que l'ex-membre devait toujours. L'enquêtrice a demandé si, compte tenu des circonstances, on pourrait radier les intérêts. L'enquêtrice a alors entrepris d'expliquer la complexité de la situation, puis, se ravisant, elle a décidé qu'il était plus simple d'envoyer une copie du rapport annuel de l'année dernière. Une demi-heure plus tard, l'enquêtrice a reçu un appel. On aurait consulté le supérieur du matelot-chef, qui avait décidé de radier les intérêts. L'ex-caporal-chef a, une fois de plus, reçu un remboursement.



harcelement et de l'abus des cadets, clarifier le traitement de renseignements délicats sur les cadets, fournir de meilleures orientations sur l'accès à l'information, améliorer l'accès des politiques et des règles relatives aux cadets pour les parents et préciser le rôle et les attentes des parents des cadets.

Les parents concernés, le comité consultatif de l'escadron de cadets et les représentants du détachement régional ont approuvé les mesures correctives. Ces dernières ont également été acceptées, et l'escadron, le détachement et le Directeur des cadets s'emploient actuellement à les mettre en œuvre.

Ainsi, le Bureau travaille présentement avec le Directeur des cadets à un projet conjoint visant à aider les instructeurs des cadets à répondre efficacement aux préoccupations soulevées par des parents. Dans le cadre du projet, le Bureau examine les plaintes reçues de la part de parents de cadets. On utilisera les renseignements obtenus de cette façon pour produire quelques études de cas génériques qui seront intégrées au programme de formation des instructeurs des cadets. Les stagiaires sauront ainsi comment définir et régler efficacement des problèmes de ce genre avant qu'ils ne dégénèrent en conflits ouverts.

### Les apparences sont parfois trompeuses

Un ex-caporal, libéré pour des raisons médicales en 1996, disait être victime d'une invalidité permanente en raison de blessures militaires mal ajustées, de blessures subies en service et de soins médicaux inadéquats. Souffrant de douleurs dorsales aiguës, il était incapable de travailler et éprouvait de la difficulté à effectuer à peu près toute forme d'activités physiques. Ainsi, sa qualité de vie était sensiblement diminuée.

Les allégations de l'ex-caporal visaient les membres du personnel médical des FC. Si on avait diagnostiqué ses blessures de façon opportune, croyait-il, il aurait reçu des soins adéquats, et son état de santé ne se serait pas autant détérioré.

Parce que l'origine du cas remontait avant la création du Bureau, on a dû obtenir l'autorisation du ministre pour entreprendre une enquête. On a alors statué qu'il fallait procéder à une évaluation objective de l'état du dos du caporal et des soins qu'il avait reçus pour étayer l'argumentation du plaignant. Comme le Bureau ne possède pas ce genre d'expertises, l'enquêteur a retenu, fait inusité, les services d'un expert médical indépendant. Un chirurgien-orthopédiste a examiné le caporal et, avec l'accord de ce dernier, examiné ses dossiers médicaux.

À la suite de l'examen, le chirurgien-orthopédiste n'a trouvé aucune cause physique pour les problèmes de dos du caporal. À son avis, l'ex-caporal avait reçu des soins médicaux adéquats et suffisants tout au long de sa carrière militaire.

Tout en admettant que la psychiatrie ne relevait pas de son domaine d'expertise, le chirurgien-orthopédiste a laissé entendre que les maux de dos de l'ex-caporal étaient peut-être des problèmes psychiatriques qui se manifestaient sous forme de dorsalgie aiguë. Des examens psychiatriques ont confirmé que l'ex-caporal était atteint du SSPT, et il reçoit aujourd'hui des soins adéquats. Il touche également des prestations d'invalidité et une pension des ACC.

## Ça répond à vos attentes?

Un jeune lieutenant, après avoir échoué sa formation initiale de pilote, effectuait sa période de service obligatoire. À l'approche de sa date de libération, il s'est trouvé un emploi au civil dont le début coïncidait avec la fin de son service. Cependant, peu de temps avant sa libération, il a appris qu'on allait ajouter à la fin de son contrat la période de congé parental dont il avait bénéficié pendant son service. En vertu de cette politique de prolongation, il allait devoir servir pendant une année de plus. Le lieutenant était en proie à une grande frustration : en effet, il s'était enrôlé dans les Forces à seule fin de devenir pilote. Comme son rêve ne s'était pas matérialisé, il avait consacré les cinq dernières années à effectuer de menus travaux, impatients de poursuivre sa vie au civil. Ce malheureux concours de circonstances compromettait le nouvel emploi du lieutenant et ses projets de déménagement.

Le lieutenant a communiqué avec le Bureau pour lui demander de l'aider à obtenir une libération anticipée en affirmant qu'il était même disposé à rembourser le salaire reçu pendant le congé parental. L'enquêteur a alors entrepris d'éplucher le dossier du personnel et d'examiner la correspondance relative au congé parental pour se rendre compte que la plupart des membres du personnel de la chaîne de commandement n'étaient pas au courant de la politique de prolongation. Il était donc compréhensible que le lieutenant n'ait pas été au fait du règlement. L'enquêteur a ensuite pris rendez-vous avec le Directeur – Carrières militaires (DCM) pour discuter de la question. Ses représentants ont maintenu leur position en affirmant qu'ils ne voulaient pas créer un précédent pour d'autres officiers souhaitant obtenir une libération anticipée. Cependant, après avoir discuté de l'impact de la décision sur le membre et sa famille, le DCM a convenu de revoir le dossier, à condition de recevoir des preuves de spécialistes des questions sociales et médicales indiquant que la situation avait un effet néfaste pour la santé du membre et de sa famille. Le lieutenant a donc obtenu les rapports nécessaires et les a fait parvenir au DCM.

Après avoir examiné les documents, le personnel du DCM a recommandé que l'officier, après avoir remboursé le congé parental, soit libéré sept mois avant la nouvelle date de libération.

## Une bouffée d'air frais

Quelques parents de cadets ont communiqué avec le Bureau pour lui faire part de leurs préoccupations à l'égard de l'administration de l'escadron de cadets de leurs enfants. Ils étaient insatisfaits du traitement des plaintes qu'ils avaient formulées à divers propos, de la mauvaise communication jusqu'au harcèlement.

Confronté à un large éventail de plaintes provenant de différentes parties, l'enquêteur en est venu à la conclusion que la meilleure solution consistait à réunir tous les intéressés pour discuter des problèmes et trouver certaines solutions. Il a donc mené une série de consultations auprès des parents, des membres du personnel de l'escadron, des membres de la ligue provinciale des cadets et de représentants du bureau du détachement régional.

À la suite des consultations, l'enquêteur a intégré les suggestions issues des rencontres dans une liste de mesures correctives. Ces dernières, espérait-il, aideraient le mouvement des cadets à améliorer sa capacité de définir les problèmes qui se posent dans les rapports avec les parents et d'autres intervenants ainsi que d'y répondre. Dans la liste, on retrouvait un certain nombre de suggestions, notamment revoir le Programme de prévention du



## Jeter de l'huile sur le feu

Tout au long de sa longue carrière dans les Forces, le membre à la retraite avait réussi cinq niveaux de certification différents à titre de pompier. À sa retraite, il a commencé à chercher du travail dans ce domaine, mais il n'a pas tardé à se buter à certains problèmes. Il semble qu'il n'ait pas en main tous les sceaux qu'il aurait dû avoir pour attester la réussite de chacun des niveaux. Sans ces documents, il n'allait pas pouvoir trouver du travail.

Le problème s'est posé lorsqu'il a communiqué avec l'École où il avait suivi le cours. On lui a appris qu'il allait devoir payer un important droit de remplacement pour obtenir les sceaux. Le membre était effusqué. À ses yeux, il était insensé de devoir payer pour le remplacement de documents qu'il n'avait jamais reçus.

Après avoir déployé tous les efforts possibles, l'ex-membre a communiqué avec le Bureau dans l'espoir d'obtenir les sceaux, sans avoir à payer les droits de remplacement, afin de pouvoir trouver du travail dans son domaine.

L'enquêteur responsable du dossier a communiqué avec l'École des Pompiers des FC pour vérifier les numéros de série des sceaux manquants. Malheureusement, les responsables, s'ils ont pu vérifier que les sceaux avaient bel et bien été créés, n'ont pu être en mesure de prouver qu'ils avaient bel et bien été envoyés ni, le cas échéant, à qui ils l'avaient été.

Puisque l'École ne pouvait prouver qu'elle avait envoyé les sceaux au membre, l'enquêteur a réussi à la convaincre de produire de nouveaux sceaux sans frais. De même, l'incident a incité l'École à établir une méthode qui lui permet de s'assurer que les membres ont bel et bien reçu leurs sceaux et d'empêcher qu'un tel problème se pose à l'avenir.

## Des chauves-souris? Chauve-qui-peut!

Des membres des FC, qui appréciaient habituellement la compagnie des animaux, ont constaté que la cohabitation avec une multitude de rongeurs volants indésirables n'avait rien de ragotant.

Au cours de l'été, ils se sont rendus au Bureau pour se plaindre du problème de « parasites » auxquels ils étaient confrontés dans leur logement familial (LF). Ils avaient des colocataires en la personne de chauves-souris. Ces dernières occupaient le grenier, mais parsemaient le logement de déjections. Les membres avaient tenté de régler le problème avec l'Agence de logement des Forces canadiennes (ALFC), mais en vain.

L'enquêteur affecté au dossier a communiqué avec l'ALFC et a obtenu que quelqu'un se rende à leur LF pour enlever les chauves-souris et les empêcher de revenir – du moins, c'est ce qu'on croyait.

En dépit de ces mesures, les chauves-souris obstinées ont trouvé le moyen de revenir dans le logement. L'enquêteur a une fois de plus communiqué avec l'ALFC pour signaler que le problème d'animaux nuisibles n'avait pas été réglé. Cette fois, l'ALFC a dépêché sur place son inspecteur en chef et un entrepreneur, avec pour mission de régler le problème pour de bon.

Le résultat? Les chauves-souris ont enfin quitté le LF, sans possibilité d'y revenir, à la grande satisfaction des membres.



L'enquêteur a communiqué avec le Quartier général de la brigade pour retard, selon le Quartier général de la brigade, venait du fait que les paiements d'heures supplémentaires n'avaient pas été autorisés. Ainsi, on aurait dû allouer des congés aux membres. Cependant, comme on ne pouvait plus leur accorder des congés après la période d'entraînement d'été, on ne pouvait plus les dédommager de la sorte.

La chaîne de commandement a décidé que les membres méritaient une certaine forme d'indemnisation. Cependant, la façon d'établir le montant dû s'est transformée en un nouveau cauchemar administratif. Comble de malchance, la question de savoir à qui revenait la responsabilité d'effectuer ces calculs suscitait elle-même une certaine confusion.

Peu de temps après, l'enquêteur a appris que la question avait été réglée et que l'indemnisation serait enfin versée.

### Une bonne chose de faite

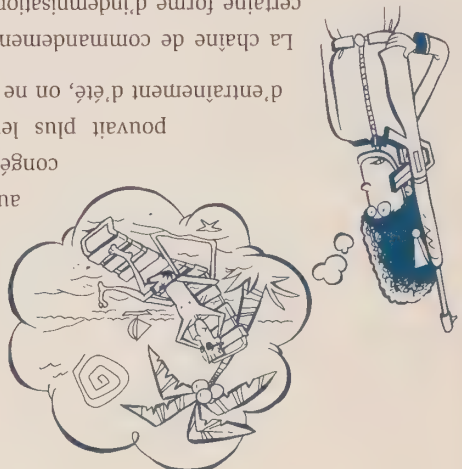
Après avoir fait l'objet d'un diagnostic de traumatisme lié au stress opérationnel, un caporal a été muté à l'extérieur de son unité de combat et affecté à de nouvelles fonctions. Même si le membre avait acquis les compétences que requéraient ses nouvelles fonctions, la chaîne de commandement l'a informé qu'en raison des règles en vigueur, on ne pouvait l'autoriser à demeurer en poste. Il a donc été libéré pour des raisons médicales.

Le caporal a communiqué avec le Bureau pour lui demander si sa libération pouvait être différée, malgré le traumatisme qui l'empêchait d'exécuter certaines fonctions militaires. Le membre en était aux 3 dernières années de son contrat et souhaitait qu'on lui permette de demeurer en poste jusqu'à ce qu'il ait accumulé 20 années de service. L'enquêteur a communiqué avec la chaîne de commandement de l'unité du membre. Là, on a confirmé qu'il faisait un travail remarquable et qu'on avait effectivement besoin de ses services, puisqu'on était en sous-effectif. Cependant, on a répété qu'aux termes des règlements en vigueur, on ne pouvait le retenir.

Convaincu du mérite de la plainte, l'enquêteur a communiqué avec un haut gradé du SMA (RH-Mil). Après avoir été mis au courant de l'affaire, le haut gradé a laissé entendre qu'un règlement était peut-être possible et a promis de communiquer avec l'enquêteur dans les semaines suivantes.

Comme promis, le haut gradé a, deux semaines plus tard, communiqué avec l'enquêteur. Ce dernier a été informé que les règlements, même s'ils étaient en cours de révision, demeureraient en place pendant un certain temps en raison des nombreuses conséquences importantes sur le plan des ressources. Le haut gradé s'est ensuite dit d'accord avec le fond de l'affaire. Finalement, quelques dirigeants des FC avaient ensemble trouvé une solution qui permettrait au caporal de terminer les trois dernières années de son contrat.

Grâce à ce règlement, une section militaire en sous-effectif a été en mesure de garder à son service une personne qui apportait une contribution précieuse à l'unité, tandis que le soldat a été en mesure d'atteindre son objectif, c'est-à-dire cumuler 20 années de service.



**Garde-à-vous**

Au cours d'une période de sous-efficacité survenue en plein été, on a demandé à des membres de la Garde de cérémonie d'effectuer des heures supplémentaires, ce qui les a empêchés de prendre leurs vacances habituelles. Même si la mesure a eu pour effet de jeter une douche froide sur certains projets estivaux, les membres ont accepté en échange de la promesse d'une rémunération pour le travail supplémentaire.

La plainte est arrivée au Bureau dans les circonstances suivantes : le temps a passé, et les membres ne recevaient toujours pas les paiements promis. En outre, ils n'arrivaient pas à obtenir de réponse de la chaîne de commandement habituelle au sujet des raisons du retard.

**L'envers de la médaille**

À l'occasion, le Bureau est confronté à des décisions difficiles relativement aux dossiers à poursuivre. En voici un exemple.

Dans ce cas, un représentant d'un groupe de citoyens s'est adressé au Bureau. Le groupe en question, dont faisaient partie d'anciens membres des FC, faisait pression contre la fermeture du centre de ski de la Base des Forces canadiennes Valcartier et la vente du matériel. Même si les civils utilisaient aussi les installations récréatives, ces dernières, soutenaient les membres du groupe, étaient avantagées pour la communauté du MDN et des FC dans son ensemble et ne devaient pas être fermées.

Les membres du groupe ont présenté un plan d'activité une fois la fermeture annoncée. Le plan contenait une analyse de marché et un projet de poursuite des activités. Le commandant du Secteur du Québec de la Force terrestre a examiné le plan, mais il a maintenu la décision de fermer le centre, en raison des restrictions budgétaires et des coûts liés à l'entretien opérationnel. On a alors demandé le soutien du Bureau pour freiner la fermeture des installations ainsi que la vente du matériel. Le groupe souhaitait qu'une enquête soit menée sur les motifs de la fermeture et le rejet du plan d'activité.

Le Bureau a par la suite examiné les renseignements fournis par le groupe de citoyens. On a beau être sympathique aux préoccupations des citoyens, on doit tenir compte des nombreux défis auxquels les FC sont confrontés, sur le plan des ressources humaines et budgétaires, par exemple. Voilà donc rejetée la demande d'enquête.



Après de nombreux coups de fil, on se rendit compte qu'il y avait eu un long retard dans le traitement des documents de libération et que la date officielle de libération de l'ex-officier de la Réserve était 1996, et non 1996, année où il avait quitté son emploi! Cette découverte soulevait une question intéressante : le retard signifiait-il que le plaignant était dans les faits toujours membre des Forces lorsque l'allocation de retraite était entrée en vigueur? Le cas échéant, y était-il admissible? La réponse était oui. À la fin, l'ex-officier a reçu une allocation de retraite de 35 000 \$.

Même s'il était quelque peu déçu qu'on ne se soit pas intéressé aux circonstances particulières de sa libération, l'ex-officier de la Réserve trouve une certaine consolation dans le fait que son cas a déclenché un examen d'autres dossiers et conduit à la mise au jour de cas analogues de libération différée. Les ex-membres concernés ont sans doute été heureux de recevoir des indemnités de départ auxquelles ils ne s'attendaient pas.

## Compte à rebours

Un membre de la Force régulière a communiqué avec le Bureau après avoir tenté en vain d'obtenir une libération rapide des Forces. Son mari était déployé en Bosnie, et elle jugeait préférable de rester à la maison avec sa fille d'un an pendant qu'il était au loin. Elle a présenté une demande de libération dans les 30 jours et, au bout de sept semaines, n'avait toujours pas eu de nouvelles. Après avoir discuté avec son gestionnaire de carrière, elle s'est rendu compte qu'une libération avait de fait été recommandée. Il était donc difficile d'établir le motif du retard.

C'est à ce moment, par crainte de ne pas être libérée à temps pour le départ de son mari, qu'elle a communiqué avec le Bureau. L'enquêteur affecté au cas a communiqué avec le superviseur du gestionnaire de carrière, et on a constaté que la libération dans les 30 jours avait de fait été approuvée.

Apparemment, le problème venait du fait que le Directeur – Administration et gestion des ressources (Carrières militaires) n'avait pas encore autorisé la libération. Or, son approbation était nécessaire. L'enquêteur a rappelé au gestionnaire de carrière l'urgence de la situation, le déploiement du mari étant imminent. Le membre a été libérée peu de temps après, quelques jours avant le départ prévu de son mari.

## Une question de fierté

Un membre était sur le point d'être libérée pour des raisons médicales après avoir fait l'objet d'un diagnostic de SSPT faisant suite à la conduite héroïque qu'elle avait eue dans le cadre de ses fonctions. Blessée à la suite d'un écrasement d'hélicoptère survenu pendant une mission de maintien de la paix, le membre était en grande partie responsable du sauvetage d'autres personnes qui se trouvaient à bord de l'appareil. Ses actions remarquables lui avaient valu la Médaille de la bravoure.

En raison de son attachement aux Forces, le membre se croyait justifiée de demander un bref report de sa libération, de manière à pouvoir atteindre un jalon personnel important – 20 années de service. Même si aucun avantage financier additionnel ou autre n'était lié à l'atteinte de ce jalon, elle tenait à rester en poste pendant quelques mois de plus. Sa demande a été refusée.

## De retour aux commandes

Il y a un certain nombre d'années, un haut grade des FC a participé à une opération de repêchage au lendemain d'un écrasement d'avion à Halifax. Même si l'équipage s'est comporté de façon très courageuse, l'incident a eu un effet psychologique négatif sur bon nombre de ceux qui ont participé à l'opération, y compris l'officier. Ce dernier avait l'impression d'avoir disparu de l'écran radar et de n'avoir nulle part où aller.

Il s'est adressé aux ACC dans l'espoir d'obtenir une pension d'invalidité. Un membre du personnel des ACC, inquiet pour la santé mentale de l'officier, a porté la situation à l'attention d'un représentant du SSVSO. À ce moment, le représentant du SSVSO a communiqué avec l'enquêteur du Bureau.

Ce dernier a entrepris des discussions avec des employés du MDN et des FC concernant la libération de l'officier et a demandé une indemnité monétaire, étant donné les circonstances entourant l'affaire. Avec l'aide d'un certain nombre d'employés du MDN et des FC, l'enquêteur a réussi à obtenir une allocation de retraite de la Force de réserve et une indemnité d'invalidité.

L'ex-haut grade reçoit aujourd'hui des soins médicaux adéquats. Il est en contact avec le représentant du SSVSO de la ville où il réside et touche une pension d'invalidité des ACC. Et tout cela, sans parler du soutien reçu de la part des trois organisations, qui ont aidé l'ancien officier à reprendre sa vie en main.

## Un coup de destin

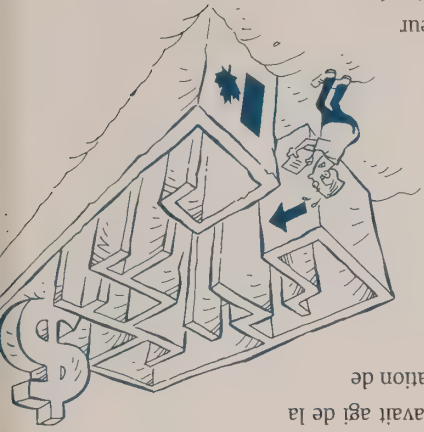
Après environ 30 années de loyaux services au sein des FC, un officier supérieur de la Réserve a appris que, à la suite d'une restructuration, son poste était devenu superflu et qu'aucun autre poste n'était disponible. L'officier de la Réserve était d'avis que c'était une inimitié personnelle plutôt qu'une restructuration qui expliquait cette mesure soudaine. Au lieu de déposer un grief ou de signaler son opposition, il a présenté sa démission moins de deux années avant la date de sa retraite obligatoire.

Des années plus tard, l'ancien officier de la Réserve se sentait encore trahi et en colère. C'est à ce moment qu'il s'est adressé au Bureau. Il a dit à l'enquêteur qu'il s'était senti injustement contraint de prendre sa retraite. Son poste avait été déclaré superflu, disait-il, seulement deux ou trois mois avant l'introduction d'un nouveau programme d'indemnité de départ. À ses yeux, on avait agi de la sorte pour éviter qu'il ne soit admissible à une allocation de retraite de la Force de réserve.

Puisque, dans ce cas, l'incident déclencheur s'était produit avant la création du Bureau, on a obtenu l'autorisation du ministre pour entreprendre l'enquête. Il est tout de suite apparu clairement que l'examen de l'affaire allait être difficile – de l'eau ayant coulé sous les ponts, et les intéressés avaient poursuivi leur petit bonhomme de chemin.

L'affaire a toutefois pris un tour inattendu à la faveur d'un examen initial du dossier militaire de l'ex-officier de

la Réserve. L'enquêteur a observé que la date de libération était reculée de deux années par rapport à celle où l'intéressé disait avoir pris sa retraite.



disponible plus près de l'endroit où se trouvait la future maman, et la réponse a été encouragée. Puis, on a discuté de la question avec le Directeur juridique – Ressources humaines, pour établir s'il était nécessaire que les deux membres présentent une demande de reconnaissance du statut de conjoints de fait. L'enquêteur a demandé si une seule demande suffirait puisqu'elle renfermait une déclaration assermentée des deux personnes concernées. On a répondu « probablement », mais la question n'avait jamais été soulevée auparavant.

Entre-temps, les jumeaux sont nés, et le commandant du père tardait toujours à rendre une décision. L'enquêteur a une fois de plus communiqué avec lui. Confronté à tous les renseignements recueillis par l'enquêteur, le commandant a finalement reconnu le statut de conjoints de fait et traité la demande d'affectation pour des motifs liés à la qualité de vie et la demande de congé parental. Peu de temps après, le membre est parti pour l'Ouest canadien en vertu d'un congé parental d'une durée de sept mois, et son gestionnaire de carrière s'est engagé à obtenir qu'il soit affecté avec sa conjointe à la fin du congé.

En raison de l'enquête, des employés du Directeur juridique – Ressources humaines ont accepté d'étudier la question à savoir si deux demandes sont nécessaires pour que le statut de conjoints de fait soit reconnu.

## La bourse ou l'avis... ?

Un membre des FC, sur le point de faire l'acquisition de sa première maison, a appris par des membres du personnel de la base qu'il était admissible à un déménagement aux frais de l'État. Fort de cette information, il a décidé de faire le saut et d'acheter sa nouvelle maison. Peu avant de prendre possession de la maison, le membre a appris de la base que l'information qu'il avait reçue au sujet de l'achat de la maison était incorrecte et qu'en réalité, il n'était admissible à aucun remboursement. La base a communiqué avec le Directeur – Rémunération et avantages sociaux (Administration) (DRASA) pour lui expliquer la difficulté. On a demandé que le membre obtienne un remboursement pour les frais juridiques et les déboursés liés à l'achat de la maison, compte tenu de l'information qui lui avait été transmise par le personnel de la base. Le DRASA est demeuré sur ses positions et a affirmé que le membre n'était pas, aux termes des règlements en vigueur, admissible à un déménagement aux frais de l'État.

Le membre a alors communiqué avec le Bureau dans l'espoir que l'enquêteur puisse lui donner un coup de main. L'enquêteur a communiqué avec le DRASA, où on lui a servi la même réponse : le membre n'était pas admissible, indépendamment de l'information que lui avait transmise le personnel de la base. L'enquêteur a persisté, et le cas a finalement été acheminé à un autre membre du personnel du DRASA. Après avoir examiné la documentation, le DRASA a convenu que le déménagement du membre devrait effectivement être remboursé. Par le passé, le MDN a affirmé que les membres ne devraient pas être pénalisés à cause d'une mauvaise administration ou de conseils erronés. Le DRASA a ordonné qu'on rembourse au membre ses frais juridiques, ses déboursés et les coûts de l'inspection domiciliaire.

La décision a soulagé le membre, sans oublier les employés de la base, qui jugeaient injuste qu'on ne rembourse pas le membre.





## Sommaire des cas

Dans la présente section, on retrouve d'autres cas traités par le Bureau au cours du dernier exercice.

### Mieux vaut tard que jamais

Parfois, comme le prouve la présente affaire, il faut savoir prendre son mal en patience.

Un jour, un soldat se rendait à une clinique médicale pour recevoir un traitement à la suite d'une engelure. Au moment où il quittait son unité, les choses ont encore empiré : sa voiture a été emboutie par un véhicule militaire. Même si ses blessures ne mettaient pas sa vie en danger, le soldat souffre encore aujourd'hui de douleurs au cou et au dos.

Après l'accident, le soldat a tenté d'obtenir une pension des ACC, mais il a essuyé refus sur refus. La raison invoquée? Les ACC soutenaient que le soldat n'était pas en service au moment de l'accident, le médecin n'ayant pas rempli un rapport de blessures.

Le soldat s'est adressé au Bureau quelque neuf ans après avoir tenté de régler le problème et après l'échec de sa demande de redressement de grief. L'enquêteur affecté au dossier a compulsé des dossiers portant sur des années et interviewé des témoins de l'accident. Après avoir réuni les faits montrant que le soldat était en service au moment de l'accident, l'enquêteur a communiqué avec le commandant actuel de son ancien régiment.

Peu après la rencontre avec le commandant, on a produit le rapport de blessures, lequel, à la satisfaction du soldat, était rétroactif au moment de l'accident. Avec cette information en main, le soldat a enfin réussi à obtenir sa pension.

### Un accouchement difficile

Deux membres qui attendaient des jumeaux ont éprouvé certaines difficultés après avoir tenté d'obtenir des affectations plus rapprochées.

L'unité d'attache de la mère se trouvait dans l'Ouest canadien, tandis que le père était affecté en Ontario. Il a présenté une demande d'affectation pour des motifs liés à la qualité de vie ainsi qu'une demande de congé parental pour pouvoir être présent au moment de la naissance de ses enfants. Comme l'un des critères qui s'applique à une telle demande d'affectation pour des motifs liés à la qualité de vie est le statut de conjoints de fait, les deux membres ont présenté les demandes nécessaires pour obtenir cette classification. Le commandant de la mère a rapidement approuvé la demande de statut. Le commandant du père, cependant, ne s'est pas montré aussi compréhensif, tant s'en faut : la demande du membre a été suspendue, et la demande de congé parental, refusée. Inquiet à l'idée de ne pas pouvoir être présent au moment de la naissance de ses enfants, le membre a communiqué avec le Bureau.

Un enquêteur a communiqué avec le commandant du père en Ontario. Ce dernier a indiqué qu'il n'allait pas reconnaître le statut de conjoints de fait avant l'arrivée des bébés. L'enquêteur a communiqué avec le gestionnaire de carrière du membre pour vérifier s'il y avait une affectation

## Griefs rejetés par l'autorité finale

Le Bureau a également reçu des plaintes de la part de personnes qui, au terme d'une longue procédure de redressement de grief, ont essuyé un refus de la part du chef d'état-major de la Défense ou du ministre, notamment dans des cas où le CGFC a examiné le cas et formulé une recommandation à l'intention du chef d'état-major de la Défense. Dans certains cas, les plaignants se disent très frustrés d'avoir eu à attendre deux ans pour une réponse à leur grief, uniquement pour apprendre que leur grief était rejeté pour des raisons limitées. D'autres estiment qu'on n'a pas répondu aux véritables enjeux.

Au cours du présent exercice, le Bureau a reçu neuf plaintes concernant un grief rejeté par l'autorité finale. Le plaignant demandait que la procédure fasse l'objet d'un examen.



L'Ombudsman n'est pas habilité à modifier la décision finale rendue à l'égard d'un grief. Il peut, en revanche, examiner la procédure de redressement pour s'assurer que le plaignant a été traité de façon juste. À titre d'exemple, il peut déterminer si la question a été injustement retardée, si l'autorité finale disposait de tous les renseignements pertinents ou a été induite en erreur ou si toute l'information n'a pas été communiquée à l'auteur du grief. S'il constate que le plaignant n'a pas été traité de manière juste et équitable, l'Ombudsman peut recommander que la procédure utilisée par l'autorité finale fasse l'objet d'une révision. Il peut également recommander à l'autorité finale de réexaminer l'affaire. S'il reçoit des plaintes sur un certain nombre de griefs portant sur la même question, l'Ombudsman peut décider qu'une enquête systémique se justifie.

Selon le système rationalisé, les griefs devraient être traités dans le respect des échéanciers suivants :

- tout grief doit être soumis par un membre des FC à son commandant dans les six mois de l'incident ou du traitement injuste allégué (sauf dans des circonstances exceptionnelles);

- le commandant dispose de 10 jours civils pour transmettre le grief à l'autorité initiale compétente, s'il ne dispose pas de l'autorité voulue pour trancher;

- l'autorité initiale dispose de 60 jours civils pour prendre une décision;

- l'autorité initiale doit fournir à l'auteur du grief l'information utilisée pour en arriver à une décision dans son cas durant cette période de 60 jours, et l'auteur du grief dispose de 14 jours pour fournir ses commentaires;

- si l'auteur du grief n'est pas d'accord avec la décision de l'autorité initiale, il dispose de 90 jours suivant la réception de la décision pour soumettre son grief au chef d'état-major de la Défense.

Les plaintes relatives aux retards au niveau de l'autorité initiale portaient sur le non-respect du délai de 60 jours. S'il est d'avis qu'une prolongation s'impose, l'autorité initiale peut en faire la demande. Si l'auteur du grief n'est pas d'accord avec la demande de prolongation, le grief est automatiquement achevé au chef d'état-major de la Défense, à qui il revient de prendre une décision.

En cas de non-respect des échéanciers par les autorités initiales, les enquêteurs de l'Ombudsman interviennent pour repérer le grief du plaignant et s'assurer que c'est le niveau d'autorité compétent qui est appelé à trancher. De façon générale, les enquêteurs réussissent à intervenir directement auprès des autorités initiales pour faire en sorte que les griefs soient traités le plus rapidement possible.

Au début de cet exercice, le Bureau s'est heurté à des problèmes de coopération avec les employés du CGFC relativement à des plaintes pour retard au niveau du CGFC. On a dit au Bureau que les réticences à répondre aux demandes de renseignements de l'Ombudsman s'expliquaient par des « considérations relatives à la protection des renseignements personnels ». L'Ombudsman a donc écrit au président du comité des griefs. Il a souligné que la coopération du comité permet au Bureau de s'acquitter de son mandat et d'assurer un traitement équitable. L'Ombudsman a donné au président du comité l'assurance que le Bureau obtient l'autorisation écrite des plaignants de présenter des demandes de renseignements en leur nom et que les employés de l'Ombudsman fourniront une copie de ce consentement aux employés du comité.

## Les enquêteurs de l'Ombudsman agissent comme facilitateurs



Dans le cadre du processus, le cabinet du ministre a créé un registre des griefs pour assurer le suivi des griefs au niveau ministériel. Les employés peuvent ainsi déterminer si le ministre a ordonné qu'un grief fasse l'objet d'une enquête plus poussée, si le grief a été analysé par le DAGFC ou si tout est prêt en vue de la prise d'une décision par le ministre. Une telle méthode incite les employés à assurer un suivi plus serré du temps requis pour la préparation des griefs à soumettre à l'examen du ministre. Le Bureau de l'Ombudsman a également reçu des rapports d'étape mensuels du cabinet du ministre faisant le point sur tous les cas. Même si les retards occasionnaient de la frustration chez les plaignants qui ont communiqué avec le Bureau pour obtenir une mise à jour, le registre des griefs permet aux enquêteurs de répondre à leurs préoccupations en se fondant sur les données actualisées.

En janvier 2003, le cabinet du ministre a dit avoir tranché 27 cas. À la fin de mars 2003, trois cas étaient en suspens, dans l'attente d'une analyse plus poussée du DAGFC. Le Bureau de l'Ombudsman continuera de suivre la question de près, jusqu'à ce que les cas restants aient été réglés.

## Griefs en vertu du système rationalisé

Le Bureau continue également de suivre les retards dans le traitement des demandes de redressement de griefs en vertu du système de redressement de griefs nouveau et rationalisé. Dans le nouveau système, on prévoit deux niveaux d'examen pour les griefs déposés par les membres. Le premier niveau a trait à ce qu'on appelle l'autorité initiale. L'autorité initiale est exercée par la personne qui, au sein de la chaîne de commandement de l'auteur du grief ou au Quartier général de la Défense nationale, a le pouvoir d'autoriser le règlement demandé. Le deuxième niveau d'autorité, qui est aussi le niveau d'autorité finale, est exercé par le chef d'état-major de la Défense. En vertu du nouveau système de redressement de griefs, le CGFC examine les griefs et achève ses conclusions et ses recommandations au chef d'état-major de la Défense.

Saisi d'une plainte relative au traitement d'un grief ou à la décision finale qui a été rendue, l'Ombudsman a pour rôle d'examiner la procédure pour déterminer si l'auteur du grief a été

traité de manière juste et équitable. L'Ombudsman peut examiner le traitement des demandes de redressement à toutes les étapes, y compris au stade de l'autorité initiale et au moment de l'examen du grief par le CGFC en vue de ses recommandations au chef d'état-major de la Défense.

Si une plainte porte sur des retards dans le traitement des griefs, les enquêteurs de l'Ombudsman agissent comme facilitateurs en portant les retards à l'attention des intervenants et en encourageant un traitement plus expéditif.



## Traitement des membres atteints du SSPT au CSTSO d'Halifax

Comme l'indiquait le rapport annuel de l'année dernière, l'Ombudsman a entrepris une enquête sur des problèmes de relations de travail au CSTSO d'Halifax susceptibles d'avoir un effet néfaste sur les soins offerts aux membres des FC atteints du SSPT. L'intervention rapide du directeur de l'EISO et du conseiller spécial de l'Ombudsman a assuré la continuité des soins offerts aux patients.

La plainte a été soumise au Bureau par une personne qui, en vertu du mandat de l'Ombudsman, ne relevait pas de sa compétence. Cependant, comme la plainte soulevait des questions ayant un effet direct sur le bien-être d'un grand nombre de membres des FC, l'Ombudsman a entrepris une enquête en invoquant la disposition du mandat lui permettant d'agir « de son propre chef ». Cette disposition permet à l'Ombudsman de faire enquête sur toute question après avoir informé le ministre de ses intentions.

Une fois réglée la question immédiate des soins aux patients, l'EISO a poursuivi son enquête sur les problèmes systémiques soulevés par le cas. Il s'agit notamment de la façon dont des tiers entrepreneurs sont intégrés au système médical des FC, de l'effet de ces méthodes de travail sur les membres des FC qui ont besoin de traitements médicaux et des modes de règlement des conflits de travail.

### Retards dans le traitement des griefs

Au cours du présent exercice, le Bureau de l'Ombudsman a reçu 67 plaintes concernant le traitement des griefs. Les retards dans le règlement des griefs compaient pour 31 d'entre elles. Dans un cas, il s'agissait de retards au niveau du ministre en vertu de l'ancien régime de règlement des griefs. Les autres portaient sur les retards en vertu du nouveau régime : 10 au niveau de l'autorité initiale, 14 au niveau du chef d'état-major de la Défense et 6 au niveau du Comité des griefs des Forces canadiennes (CCGC).

### Griefs en attente d'une décision du ministre

Au cours de la dernière année, le Bureau a continué de travailler avec des membres du cabinet du ministre pour accélérer le règlement de griefs par le ministre. Au début d'avril 2002, 30 griefs étaient en attente d'une décision. Bon nombre d'entre eux avaient été déposés avant l'entrée en vigueur du mécanisme rationalisé et étaient dans le système depuis deux ans ou plus. En vertu du nouveau mécanisme rationalisé entré en vigueur le 15 juin 2000, le chef d'état-major de la Défense est le palier final pour le règlement des griefs.

Pour s'attaquer au problème des retards et accélérer le règlement des cas, les enquêteurs de l'Ombudsman ont travaillé en étroite collaboration avec des employés du cabinet du ministre et le Directeur - Administration des griefs des Forces canadiennes (DAGFC). On apprécie au plus haut point leur coopération soutenue.

**S'attaquer  
au problème  
des retards  
et accélérer  
le règlement  
des cas**

## *Traitement des femmes au Centre d'instruction du Secteur de l'Ouest de la Force terrestre*

Comme on le mentionnait dans le rapport de l'année dernière, l'Ombudsman a constitué une équipe d'enquêteurs chargée d'étudier des allégations de discrimination fondées sur le sexe au Centre d'instruction du Secteur de l'Ouest de la Force terrestre à Wainwright (Alberta). Un ex-membre de l'infanterie a dit avoir été harcelé par des instructeurs de sexe masculin et victime de discrimination de leur part pendant l'entraînement qu'elle a reçu à Wainwright entre 1998 et 2000 au niveau de qualification III de l'infanterie. Elle a également allégué que, pendant l'entraînement, les hommes et les femmes étaient jugés selon des critères différents et que les femmes qui devaient interrompre la formation pour des raisons de rendement ou des raisons médicales étaient contraintes de reprendre les cours depuis le début, tandis que les hommes, dans la même situation, étaient autorisés à les reprendre où ils les avaient interrompus. De l'avis de la plaignante, le traitement des femmes dans l'infanterie n'a pas subi de changements substantiels, et les problèmes se posent encore aujourd'hui.

Avant de recevoir cette plainte, l'Ombudsman avait également reçu une lettre de l'Association pour l'équité à l'égard des femmes dans les Forces canadiennes. On y disait que de plus en plus de femmes communiquaient avec l'Association pour faire état de cas de deux poids deux mesures, et des méthodes d'évaluation injustes dans les programmes d'entraînement pour l'infanterie au centre de Wainwright. En réponse à des articles de journaux renfermant des allégations de discrimination à l'égard des femmes par des instructeurs du centre de formation, l'Ombudsman a également reçu une lettre d'un instructeur du centre en question. Ce dernier était d'avis qu'une enquête indépendante menée par un organisme comme le Bureau de l'Ombudsman s'imposait. À son avis, la couverture médiatique était injuste envers les membres du personnel et avait créé une fausse impression de discrimination et de harcèlement généralisés au centre d'entraînement.

Dans le cadre de l'enquête, les employés de l'Ombudsman ont interviewé plus de 30 témoins, y compris la plaignante, des instructeurs actifs, des ex-instructeurs et des élèves (hommes et femmes) qui avaient suivi l'entraînement pour l'infanterie à la même époque que la plaignante. Ils ont passé en revue les dossiers des élèves et les rapports d'évaluation des progrès des comités de révision à l'époque où la plaignante fréquentait le centre d'entraînement. Ils ont également tenu compte des statistiques du MDN et des FC sur la participation des femmes dans l'infanterie de même que sur la participation des élèves, hommes et femmes, aux cours d'entraînement au niveau de qualification III. On attend la publication d'un rapport au cours de l'exercice 2003-2004.

En réaction aux plaintes reçues par le Bureau, l'Ombudsman a demandé à ses enquêteurs d'examiner le régime d'assurance-invalidité prolongée du RARM et de le comparer à d'autres régimes d'assurance-invalidité de la fonction publique.

Les enquêteurs se sont penchés sur l'équité des déductions des paiements mensuels du régime d'assurance-invalidité prolongée du RARM sur la foi des revenus d'autres sources touchées par les membres. Ces derniers s'inquiétaient tout particulièrement du fait que les sommes reçues du régime de pensions d'invalidité des ACC étaient déduites de leurs prestations du RARM. Puisque les membres actifs des FC ont droit à leur plein salaire en plus des pensions d'invalidité des ACC auxquelles ils sont admissibles, il est injuste, affirme-t-on, que les prestataires du régime d'assurance-invalidité prolongée du RARM voient leurs prestations mensuelles réduites lorsqu'ils touchent les mêmes prestations de pension des ACC. Aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, ces dernières ne sont pas imposables. L'admissibilité à de telles prestations de pension d'invalidité repose uniquement sur la relation entre le service militaire et une invalidité. Par conséquent, les personnes qui se sont plaintes à l'Ombudsman soutenaient que le RARM ne devrait pas traiter les prestations d'invalidité des ACC comme un revenu au moment de déterminer les prestations d'assurance-invalidité prolongée payables.

Dans le cadre de l'enquête, on s'est également demandé si les membres des FC reçoivent de l'information complète sur la protection offerte par les prestations d'assurance-invalidité prolongée du RARM et les limites s'y rapportant. Les enquêteurs ont statué que bon nombre des membres des FC n'ont pas assez d'information sur ces prestations et les comprennent mal. Ils ne savent pas où s'adresser pour obtenir de l'information, ou encore ils ne comprennent pas l'information qui leur est fournie. Certains croient avoir été mal informés à propos de leur admissibilité aux prestations. Dans de nombreux cas, des membres croyaient que les FC ou le RARM allaient répondre à leurs besoins financiers en cas de libération de l'armée pour des raisons médicales. Souvent, après la libération d'un membre consécutive à une blessure, un fossé entre les attentes du membre, et les sommes qu'il recevait, apparaissait rapidement. Des enquêteurs ont observé que le RARM tente de mieux informer les membres des prestations auxquelles ils ont droit en cas d'incapacité.

Les membres des FC méritent une assurance-invalidité prolongée répondant à leurs besoins. On doit également mieux les informer de la protection dont ils bénéficient effectivement aux termes du régime d'assurance-invalidité prolongée du RARM. Par conséquent, les recommandations du rapport à venir viseront à aider le MDN et les FC à atteindre ces objectifs.

## Les enquêteurs se sont penchés sur l'équité des déductions



## Décès d'un membre des FC lors d'un entraînement

Une enquête majeure sur les circonstances ayant entouré le décès tragique d'un membre des FC lors d'un accident survenu au cours d'un entraînement en avril 1992 est en cours. La veuve du membre a communiqué avec l'Ombudsman pour se plaindre de la façon dont les FC avaient traité sa famille suite au décès de son mari.

Un officier supérieur à la retraite s'est également plaint au Bureau relativement au même accident. Il s'inquiétait de la façon dont de très hauts gradés de la chaîne de commandement l'ont traité dans le cadre de l'enquête interne qui a fait suite à l'accident et de la façon dont les responsables avaient été assignés.

Les plaintes soulevaient des ques-

tions systémiques sur la façon dont les FC réagissent aux décès accidentels. Ainsi, l'Ombudsman a obtenu du ministre l'autorisation nécessaire de faire enquête, l'incident étant survenu avant le 15 juin 1998. L'EISO se penche sur les circonstances ayant entouré le décès du membre de même que sur la façon dont les FC ont traité l'incident. L'enquête est difficile, les événements s'étant passés il y a longtemps et les enjeux étant nombreux et complexes. Après avoir interviewé plus de 75 personnes, examiné plus de 5 000 pages de transcriptions, analysé les enquêtes des FC et passé en revue les règlements des FC, l'EISO a presque terminé son enquête. On s'attend à ce qu'un rapport publié au cours de l'exercice 2003-2004 réponde à certaines des questions en suspens et aide les personnes concernées à tourner la page.

## Prestations d'invalidité prolongée pour les membres des FC

L'Ombudsman a reçu de nombreuses plaintes au sujet du Régime d'assurance-revenu militaire (RARM). Le RARM est un régime d'assurance collective offrant des options d'assurance aux membres des Forces régulières et des Forces de réserve des FC. Considéré comme faisant partie de l'Agence de soutien du personnel des Forces canadiennes (ASRFC), le régime fonctionne à titre d'organisme parapublic. Le RARM administre également le régime d'assurance-invalidité prolongée pour les membres des FC, que soutient le Conseil du Trésor du Canada.

Le régime d'assurance-invalidité prolongée du RARM assure aux membres des FC un revenu de remplacement en cas d'« invalidité totale » ou de libération des FC pour des raisons médicales. Aux termes du régime, les membres assurés peuvent recevoir 75 % de leur salaire au moment de leur libération, moins d'autres sources de revenu pertinentes. Certains plaignants estiment que la définition d'« invalidité totale » est trop restrictive. D'autres soutiennent que la réduction des prestations du RARM en cas de « prestations reçues d'autres sources » est injuste.



## Exposition environnementale

En réaction au rapport, le chef d'état-major de la Défense a écrit au chef de l'armée, de la marine et de la Force aérienne. Dans sa lettre, il se disait déçu par les événements et l'absence inhérente de sensibilité aux questions touchant l'origine ethnique, le sexe et la santé mentale dont témoignaient les chars participant à la parade. Il a également ordonné la prise de mesures immédiates pour assurer l'exécution, au niveau des unités, d'un programme détaillé et ciblé d'acceptation et de sensibilisation à la santé mentale.

Un certain nombre d'ex-membres, de membres actifs et, dans certains cas, des membres de leur famille se sont plaints du traitement réservé par les FC aux membres exposés à des dangers environnementaux pendant des affectations opérationnelles. Les plaintes portent sur un large éventail de questions, notamment :

- le traitement offert par les FC une fois les maladies déclarées – un certain nombre de plaignants alléguent avoir eu droit à un traitement peu sympathique de la part des FC, y compris l'obligation de prouver l'existence d'un lien avec un danger environnemental;
- le défaut d'étudier de façon exhaustive et objective des liens possibles entre la maladie et l'exposition environnementale, à l'aide d'une méthodologie scientifique appropriée;
- le défaut de tenir des dossiers adéquats, y compris des documents sur les traitements médicaux et les déploiements;
- le transfert d'informations au ministère des Anciens combattants (ACC).

Étant donné la nature systémique de bon nombre de ces plaintes, l'Ombudsman a décidé de mener une enquête à ce sujet et à propos de questions connexes. L'enquête a été confiée à l'EISO, qui bénéficiera du soutien du brigadier-général (à la retraite) Joe Sharpe, en qualité de conseiller spécial de l'Ombudsman.

L'enquête n'a pas pour but de remonter aux causes. À titre d'exemple, l'Ombudsman ne tentera pas de déterminer s'il existe un lien vérifiable entre l'uranium appauvri et les symptômes observés chez certains membres à leur retour au Canada. En fait, l'équipe s'intéressera à la façon dont les FC traitent les membres qui, au moment de leur déploiement dans un théâtre d'opérations, sont bien portants et en bonne santé, puis qui manifestent, en cours de déploiement ou peu après leur retour au Canada, des symptômes de maladie. L'objet ultime de l'enquête consiste à déterminer si des améliorations pourraient être apportées à la façon dont le MDN et les FC traitent les membres qui ont été exposés à des dangers environnementaux pendant une affectation opérationnelle.

## *Un char ridiculise les personnes atteintes de traumatismes liés au stress opérationnel*

Le 29 novembre 2002, une allégation particulièrement troublante a été portée à l'attention de notre Bureau, allégation qui contredisait grossièrement une bonne part des travaux effectués par les FC et l'Ombudsman pour améliorer le traitement des soldats atteints de TSO. À l'occasion d'une parade annuelle et d'une manifestation sportive organisées par le 2<sup>e</sup> bataillon de la Princess Patricia's Canadian Light Infantry (2 PPCLI), établi à Winnipeg, une compagnie, selon l'allégation, avait construit un char appelé le « train fou » qui tournait en dérision les soldats atteints de TSO.

L'allégation a été portée à l'attention de l'Ombudsman le jour même où la chaîne de commandement en a été informée. Conformément à son mandat, l'Ombudsman a attendu que la chaîne de commandement mène sa propre enquête. Le 4 décembre 2002, la chaîne de commandement en est venue à la conclusion qu'aucun des chars participant à la parade ne ciblait les membres atteints de TSO ni tout autre groupe et que la question avait été exagérée. Les autorités des FC semblaient surtout préoccupées par le fait que l'allégation était sortie des cadres du bataillon.

L'information fournie au Bureau n'allait pas dans le sens de la conclusion de la chaîne de commandement. Par conséquent, l'Ombudsman a entrepris une enquête. Après avoir analysé méticuleusement toutes les preuves recueillies par son équipe d'enquêteurs, l'Ombudsman a statué que le char participant à la parade avait effectivement pour but de représenter le train fou mythique, expression que les membres subalternes du bataillon utilisaient ouvertement pour désigner les personnes atteintes de TSO.

Dans ses rapports précédents, l'Ombudsman avait souligné que l'éducation au sein des unités est la clé de la transformation des attitudes culturelles, comme celles que représentent le train fou. Dans son rapport sur l'incident du train fou, il n'a donc formulé qu'une recommandation : qu'on affecte les ressources nécessaires et qu'on effectue la planification requise, à titre de priorité absolue, pour la mise en œuvre immédiate, au niveau des unités, d'un programme de sensibilisation aux TSO. De même, l'Ombudsman a adressé des reproches quant à l'enquête interne inadéquate menée par la chaîne de commandement. Dans son rapport, il inclut un protocole que les FC devraient suivre si, à l'avenir, elles étaient appelées à mener une autre enquête de ce genre.

Le 22 janvier 2003, l'Ombudsman a fait parvenir au ministre son rapport intitulé *Détaillement : Un char ridiculise les personnes atteintes de traumatismes liés au stress opérationnel*. Il l'a par la suite rendu public à l'occasion d'une conférence de presse organisée à Winnipeg le 6 mars 2003. L'Ombudsman a jugé important de publier le rapport à Winnipeg, là où l'incident s'était produit, de manière à ce que le MDN et les FC reçoivent les messages directement.

Autre note positive : le projet de Soutien social aux victimes de stress opérationnel (SSVSO) remporte un franc succès. Dans le cadre du projet, des pairs conseillent et soutiennent les membres qui souffrent peut-être de TSO. Le groupe offre aussi un programme d'éducation et de formation aux TSO aux membres des FC et à d'autres groupes concernés. Ce succès est attribuable non seulement au dévouement du personnel, mais également au soutien qu'il a reçu des échelons les plus élevés de la chaîne de commandement, en particulier le SMA (RH-MII).

Sur une note négative : l'Ombudsman a constaté très peu de progrès dans un certain nombre de secteurs importants. Par exemple, dans le secteur du changement culturel, l'attitude primordiale des pairs demeure grandement négative et, en raison de la pénurie des ressources et de la lourde charge de travail, il sera difficile de modifier les attitudes et d'améliorer l'acceptation des membres qui souffrent de TSO. L'expérience récente montre que, à certains endroits, la chaîne de commandement locale ne réagit pas correctement à cette mauvaise attitude vis-à-vis les TSO. Des membres se montrent réticents à l'idée de demander de l'aide et, à certains endroits, les traitements sont difficiles d'accès. On a réalisé des progrès tangibles en vue de l'établissement d'un Centre de soutien pour trauma et stress opérationnels (CSTSO) à l'extérieur de la base. L'Ombudsman juge que la création d'un tel centre est essentielle comme moyen d'inciter les membres préoccupés par la protection des renseignements personnels à demander de l'aide.

Dans l'ensemble, l'organisation semble manifester une détermination renouvelée face à ce problème, et certains changements tangibles sont évidents. Cependant, on ne parviendra pas à surmonter les difficultés liées au changement d'idées profondément ancrées ni à changer la culture du MDN et des FC sans pression et sans soutien immédiats et constants. Le brigadier-général (à la retraite) Joe Sharpe a aimablement accepté de continuer d'agir à titre de conseiller spécial dans ce dossier. Ainsi, il fera périodiquement part à l'Ombudsman de son évaluation des progrès réalisés par les FC dans ce domaine. L'Ombudsman entend également faire tous les ans rapport de l'engagement soutenu du MDN et des FC à améliorer le traitement dont bénéficient les membres atteints de TSO.

**Faire état  
de leur  
détermination  
à réduire  
le stress**



## Examen des mesures du MDN et des FC relatives aux traumatismes liés au stress opérationnel

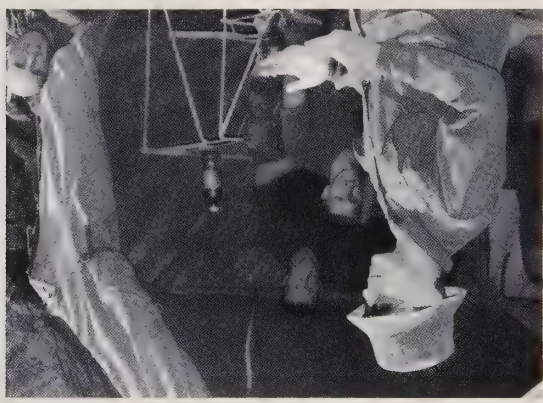
À la suite de la publication du rapport spécial intitulé *Traitement systématique des membres des Forces canadiennes atteints du syndrome de stress post-traumatique* le 5 février 2002, l'Ombudsman s'est engagé à publier un rapport de suivi neuf mois plus tard. Dans le rapport en question, il entendait évaluer les progrès réalisés par les FC dans la mise en œuvre des 31 recommandations que renfermait le rapport initial. Neuf mois plus tard, jour pour jour, l'Ombudsman, fidèle à sa parole, a présenté au ministre un rapport intitulé *Examen des mesures du MDN et des FC relatives aux traumatismes liés au stress opérationnel*. Ce rapport a été rendu public le 17 décembre 2002.

Le rapport initial portait principalement sur l'armée, le premier plaignant étant membre de l'infanterie. Dans le rapport de suivi, on a adopté une approche plus large, et on a également recueilli l'information auprès des membres de la marine et de la Force aérienne.

Aux termes d'une enquête poussée, on en est venu à la conclusion que les FC avaient réalisé des progrès mesurables dans la mise en œuvre d'un certain nombre de recommandations relatives aux TSO depuis la publication du rapport initial de l'Ombudsman en février 2002. Un nombre important d'initiatives prises par les FC dans le dossier des TSO découlent des recommandations du rapport ainsi que de la mise en œuvre accélérée de certaines initiatives en cours avant la publication du rapport.

Pendant l'enquête de suivi, il est apparu que le degré de sensibilisation des FC aux TSO s'était considérablement accru. Par exemple, lorsque les membres des Rotations 9 et 10 de l'Op Palladium ont été déployés en Bosnie en 2001 et en 2002, on a commencé à observer un meilleur soutien psychologique du groupe tactique. La mission menée en Afghanistan, dans le cadre de la lutte au terrorisme, a donné aux FC une bonne occasion de faire état de leur détermination à réduire le stress durant les opérations et le redéploiement. La période

de décompression à Guam et la réintégration graduelle des membres dans leur famille en sont des exemples. Même si le succès de ces initiatives doit être davantage examiné, il ne fait aucun doute que la plupart des membres des FC et leur famille voient ces mesures d'un œil très positif.



L'Ombudsman rend visite à des membres déployés à Kandahar pour observer les mesures prises pour lutter contre les TSO

## *Demande injuste de rembourser des trop-payés versés aux termes du Programme de réduction des forces*

L'Ombudsman a entrepris une enquête, après avoir reçu une plainte de la part de quatre ex-membres des FC qui avaient pris leur retraite en 1995 ou en 1996 aux termes du Programme de réduction des forces (PRF), créé en 1992, pour réduire l'effectif des FC en encourageant les membres à prendre une retraite anticipée. Le programme a continué jusqu'à la fin de l'exercice 1997-1998. Les plaignants disaient avoir accepté les modalités de l'offre qui leur avait été faite aux termes du PRF, y compris la possibilité de toucher un paiement établi à un taux prédéterminé pour une partie ou la totalité de leurs congés inutilisés. Après avoir pris leur retraite et avoir renoncé à leurs congés inutilisés, ils ont reçu une lettre datée du 3 septembre 1997 dans laquelle le MDN les informait qu'une erreur administrative avait été commise. Dans la lettre, le MDN admettait qu'il avait omis de se conformer aux lignes directrices du Conseil du Trésor relativement à la formule utilisée pour calculer les paiements de congé inutilisés et réclamait le remboursement du trop-payé.

L'enquête de l'Ombudsman a porté sur l'équité de la demande de remboursement du MDN. Les membres, au moment venu de décider s'ils devaient prendre une retraite anticipée ou non, s'étaient liés aux renseignements fournis par le MDN quant au montant qu'ils recevraient en contrepartie de leurs congés inutilisés. L'Ombudsman a donc décidé qu'il était injuste que le MDN récupère le trop-payé.

Dans son rapport, l'Ombudsman a admis que le MDN a tenté de corriger son erreur au moyen d'une présentation au Conseil du Trésor en 1997, mais cette dernière n'avait pas été acceptée, et le MDN avait été contraint d'exiger le remboursement

du trop-payé. Malgré ces tentatives initiales, l'Ombudsman a recom-

mandé au ministre en poste de s'adresser une fois de plus au Conseil

du Trésor pour tenter de le convaincre de renoncer au rembourse-

ment du trop-payé.

En réponse au rapport de l'Ombudsman, le ministre a soumis la

question à l'attention du chef d'état-major de la Défense. Dans sa

réponse à l'Ombudsman, ce dernier a admis l'erreur administrative qui

avait conduit au trop-payé aux termes du PRF et disait la regretter. Comme la majorité des

paiements ne représentaient pas de grosses sommes et que les montants avaient déjà été

recouvrés auprès des membres, il se disait également d'avis que les mesures prises par les

FC pour récupérer les paiements n'étaient pas déraisonnables. Au bout du compte, il en

venait à la conclusion qu'il ne se voyait pas refaire la présentation au Conseil du Trésor, en

particulier dans le contexte budgétaire de l'époque.

L'Ombudsman a soulevé avec le ministre la question de principe importante qui sous-tend

cette affaire et attend une réponse.

rencontre des recrues qui avaient récemment terminé la première édition du programme. Les enquêteurs ont demandé à chacune des recrues de remplir un questionnaire conçu pour donner une meilleure idée et une meilleure compréhension des attentes des recrues autochtones. En particulier, les enquêteurs voulaient savoir ce que les recrues jugeaient important pour que les FC attirent les membres autochtones et les maintiennent en fonction.

L'Ombudsman a formulé 14 recommandations portant sur de vastes questions systémiques qui concernent le recrutement et le maintien en emploi d'Autochtones ainsi que le traitement des plaintes individuelles. En réaction aux recommandations de l'Ombudsman, les deux ex-membres de la chaîne de commandement du plaignant ont présenté des excuses écrites pour la détresse ou les torts causés au plaignant. Le sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Militaires) [SMA (RH-Mil)] a également accepté de prolonger l'affectation du membre autochtone pour qu'il puisse demeurer au sein de sa collectivité jusqu'en 2007. En outre, il a autorisé un congé spécial au plaignant en guise de compensation pour le temps qu'il avait consacré à la présentation de sa cause.

Bien que le SMA (RH-Mil) n'ait pas accepté toutes les recommandations, l'Ombudsman, dans l'ensemble, s'est dit satisfait de la réponse donnée aux plus importants problèmes systémiques soulevés dans le rapport.

À la suite des recommandations de l'Ombudsman, le SMA (RH-Mil) a accepté de partager l'éducation des gestionnaires de la carrière à la sensibilité culturelle des membres autochtones et d'autres personnes qui prennent des décisions ayant une influence sur leur qualité de vie. Le SMA (RH-Mil) a également donné à l'Ombudsman l'assurance qu'au moment venu de rendre des décisions sur les demandes d'affectation de membres autochtones, les gestionnaires de carrière indiqueront clairement qu'ils comprennent les valeurs culturelles et en ont tenu compte. En outre, il s'est engagé à renforcer les liens avec les collectivités autochtones et à veiller à ce que le Groupe du recrutement des FC travaille en plus étroite collaboration avec elles.

Le SMA (RH-Mil) veillera à ce que les commandants des bases soient au courant des avantages des Comités consultatifs de la Défense sur les Autochtones (CCDA) et les encouragera à préconiser de façon proactive la formation de telles organisations pour répondre aux préoccupations particulières des membres autochtones relevant de leur commandement. Il a également ordonné qu'on fasse des questions autochtones une priorité au sein de son groupe et il a confié au Directeur – Intégration des genres et équité en matière d'emploi (Militaires), le mandat de suivre et de contrôler l'avancement, le maintien en fonction et l'attrition des membres autochtones des FC. Même s'il a reconnu la valeur des recommandations systémiques de l'Ombudsman, le plaignant n'en a pas moins estimé que, dans son cas particulier, des mesures correctives plus rigoureuses auraient dû être prises.





*Traitement discriminatoire  
d'un membre des FC autochtone*

Dans la présente section, on retrouve de nombreux exemples de cas auxquels nous avons été confrontés cette année. Le Bureau a mené à bien quatre enquêtes systémiques majeures. Deux d'entre elles avaient trait à la question des TSO : un examen exhaustif des progrès réalisés par le MDN et les FC dans la mise en œuvre des recommandations sur les traumatismes liés au stress fait en février 2002 et une enquête sur un incident au cours duquel un char participant à une parade tournait en ridicule les membres atteints de TSO. Les autres enquêtes majeures menées à bien cette année avaient trait à la récupération de trop-payés versés par erreur par le MDN et au traitement discriminatoire d'un membre des FC autochtone.

Après de vaines tentatives pour être réaffecté dans sa propre collectivité pour des motifs de compassion et de qualité de vie, un militaire du rang (subalterne) de descendance autochtone a communiqué avec l'Ombudsman. Le membre était de plus en plus malheureux. Là où il travaillait, sa famille et lui n'avaient pas accès aux liens ethniques, culturels et spirituels avec leur terre ancestrale, que les Autochtones jugent sacrés et essentiels pour la préservation de leur patrimoine. Au cours des 18 mois suivants, tandis que le membre faisait appel aux mécanismes existants pour obtenir satisfaction, un enquêteur a entrete nu des liens étroits avec lui et a tenu un compte rendu détaillé des progrès réalisés dans ses efforts auprès de la chaîne de commandement et du Directeur - Carrières militaires (DCM).

Quelques intervenants, y compris l'officier de service social et l'aumônier de l'armée, appuyaient la demande d'affectation, soumise par le membre, pour des raisons de qualité de vie. La première année, cependant, le DCM a nié l'existence de telles raisons à l'appui de la demande de mutation. On a répondu au membre qu'il devait terminer une affectation normale à l'endroit où il était. La deuxième année, le DCM a admis que le membre avait droit à une affectation pour des raisons liées à la qualité de vie. Cependant, il a statué que la demande du membre était arrivée trop tard pour la période d'affectation. Le membre s'est plaint du fait que, malgré l'affirmation du DCM selon laquelle aucun poste n'était disponible pour lui dans sa collectivité d'attache, quelques membres de son grade et de sa profession y étaient affectés. Pendant que le membre se démenait pour obtenir une nouvelle affectation, sa détresse s'accroissait. On l'a placé en congé de maladie et il a dû, pendant un certain temps, occuper un métier différent du sien, où le stress n'était pas aussi grand.

Même si, au bout du compte, le membre et sa famille ont été réaffectés dans leur collectivité d'attache, l'Ombudsman a jugé qu'il était important de s'attaquer aux problèmes systémiques soulevés par le plaignant dans la mesure où ils risquaient d'avoir une incidence sur tous les Autochtones des FC.

Des enquêteurs ont interviewé 34 personnes en plus de passer les règlements et les politiques du MDN et des FC concernant les affectations. Ils ont également analysé les modalités du Programme d'enrôlement des Autochtones des Forces canadiennes (PEAFC) et



Les Opérations comportent trois groupes : Accueil, Enquêtes générales et Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman (EISO). Les enquêteurs sont affectés aux Enquêtes générales ou à l'EISO.

Le Bureau compte sur 5 agents d'accueil et 16 enquêteurs à temps plein. La majorité des enquêteurs travaille à Ottawa, même si cinq d'entre eux effectuent du travail à distance à partir de centres majeurs situés près des bases des FC du Canada. Ces enquêteurs sont établis à Montréal, Winnipeg, Calgary et Victoria, et on envisage d'étendre le réseau à d'autres régions du pays. Le Bureau a récemment revu l'efficacité du recours à des enquêteurs régionaux. On a tenu compte des statistiques et des affaires conclues dans les régions, de la réaction des membres et de leur famille, ainsi que des commentaires des enquêteurs eux-mêmes. On en est venu à la conclusion que ces enquêteurs, en plus de nouer des contacts au niveau local, acquièrent une connaissance des préoccupations régionales particulières et parviennent à régler plus rapidement les cas dans leurs régions respectives. Le télétravail permet de réduire les coûts et d'autres dépenses liés à la tenue d'enquêtes partout au Canada.

## Accueil

Les préposés à l'accueil répondent au service téléphonique sans frais (1-88-88-BUDMAN) et traitent toutes les plaintes reçues. À titre de travailleurs de première ligne, ils sont le premier point de contact avec le Bureau. Ils écoutent les préoccupations des plaignants et puisent dans leurs connaissances approfondies du MDN et des FC pour proposer des solutions possibles.

## Enquêtes générales

Les employés des Enquêtes générales traitent un volume élevé de plaintes. Ils interviennent lorsque les circonstances l'exigent, ou dans les cas de préjudice, et se spécialisent dans les négociations informelles. Il veille également à stimuler le leadership et la bureaucratie au moyen d'enquêtes sur des problèmes administratifs. Ces enquêtes peuvent déboucher sur des recommandations de modifications des politiques. Les enquêteurs doivent réagir rapidement pour résoudre les problèmes avec tact et diplomatie. Ils repèrent les bonnes informations et les bonnes personnes pour remédier aux problèmes.

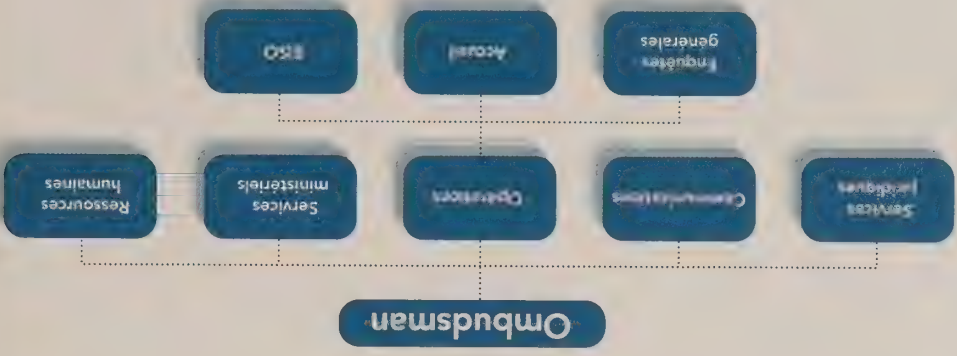
## Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman

Habituellement, les affaires confiées à l'EISO soulèvent de vastes questions systémiques et exigent des ressources considérables. Les enquêtes de l'EISO portent souvent sur des faits complexes ou contestés exigeant une intervention immédiate. Il s'agit de questions délicates qui ont une grande visibilité dans le public et se traduisent par des recommandations de la part de l'Ombudsman. Normalement, l'EISO entre en jeu lorsque le ministre de la Défense nationale ordonne à l'Ombudsman de faire enquête sur une question ou que l'Ombudsman, de sa propre initiative, décide d'enquêter sur une question sans avoir reçu de plainte officielle. L'EISO continue également de travailler en très étroite collaboration avec le brigadier-général (à la retraite) Joe Sharpe, conseiller spécial de l'Ombudsman dans le dossier des traumatismes liés au stress opérationnel et des questions environnementales.

# À propos du Bureau de l'Ombudsman

Le Bureau de l'Ombudsman a été créé en 1998 dans le cadre de l'engagement pris par le ministre et la direction des FC d'améliorer l'équité et l'ouverture au sein des FC ainsi que de renforcer l'efficacité et la transparence des mécanismes de surveillance du MDN et des FC. L'Ombudsman, André Martin, a été nommé le 9 juin 1998 pour un mandat de trois ans. Il a par la suite été renommé pour un mandat de cinq ans le 9 juin 2001. Il s'agit d'une nomination du gouverneur en conseil (Cabinet) faite conformément à l'article 5 de la *Loi sur la défense nationale*. Cet article autorise le Cabinet à désigner, outre le ministre, une personne habilitée à exercer tout pouvoir conféré au ministre ou à remplir toute fonction qui est attribuée à ce dernier aux termes de la *Loi sur la défense nationale*.

Le Bureau se compose de 50 employés empressés, tous des civils, qui ont prêté serment de confidentialité. Ils sont répartis dans les groupes suivants : Services juridiques, Communications, Opérations, Services ministériels, Ressources humaines et les trois divisions suivantes : Accueil, Enquêtes générales et Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman (EISO).



L'Ombudsman bénéficie également de l'expertise et de l'expérience militaires des membres du Comité consultatif de l'Ombudsman. Les membres du comité donnent leur avis sur des initiatives ou des recommandations envisagées par l'Ombudsman. Le groupe ne prend pas de décisions à l'égard de plaintes particulières; par conséquent, on préserve la confidentialité des plaignants. Les membres du comité sont :

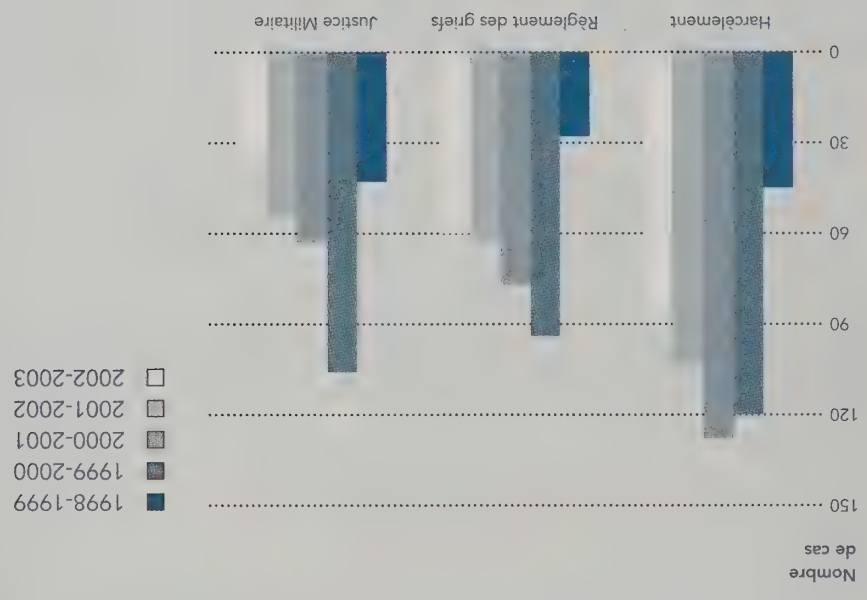
- le professeur Ed Ratushny, président;
- le major (retraite) Deanna Brasseur;
- le lieutenant-général (retraite) Michael Caines;
- le lieutenant-colonel Kevin Cotten;
- le capitaine Sharon Donnelly;
- M. Thomas Hoppe;
- le major-général Keith Penney;
- M. Grant White.

On note aussi une augmentation majeure du nombre de plaintes concernant les TSO ayant précédé la publication du rapport spécial de l'Ombudsman sur la question en février 2002. Depuis, les plaintes relatives aux TSO ont continué d'augmenter mais à un rythme plus lent. Enfin, il semble y avoir une augmentation légère mais régulière des plaintes concernant les logements militaires (logements familiaux [LF]). Bon nombre de ces plaintes ont trait à de l'insatisfaction à l'égard des conditions de logement, du loyer et des politiques.

### Types de plaintes à la baisse

Si, dans l'ensemble, le nombre de cas a augmenté, certains types de plaintes ont diminué au fil des ans. Celles qui concernent le harcèlement, par exemple, sont à la baisse (Graphique 4). On note également une diminution du nombre de plaintes relatives au mécanisme de règlement des griefs, y compris les problèmes liés aux retards et à des procédures inadéquates, et celles qui concernent la justice militaire, par exemple les enquêtes menées par la police militaire.

Graphique 4 – Types de plaintes à la baisse



Types de plaintes à la hausse

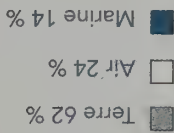
Les types de plaintes à la hausse nous inquiètent particulièrement (Graphique 3). Le nombre de problèmes liés à la libération de l'armée, l'un des principaux motifs de plaintes, semble en progression. Cette situation s'explique en partie par les inquiétudes de plus en plus vives que suscitent les retards dans l'obtention d'une libération volontaire. Depuis septembre 2001, année au cours de laquelle les candidats aux FC ont obtenu le droit de s'adresser au Bureau, le nombre de plaintes concernant le recrutement, par exemple les retards et le refus injustifié de candidats, a augmenté considérablement. Les problèmes relatifs aux affectations, qui demeurent une question préoccupante pour un grand nombre de plaignants, semblent également en progression. Dans de nombreux cas, des membres ont communiqué avec le Bureau parce qu'ils avaient l'impression que telle ou telle affectation allait avoir un effet sur leur qualité de vie.

Graphique 3 – Types de plaintes à la hausse



Graphique 2 – Plaintes par élément 1998-2003

Près des deux tiers des plaintes ont été déposées par des membres des Forces terrestres, qui comptent pour un pourcentage élevé du personnel des FC (Graphique 2). Les membres de la Force aérienne déposent environ le quart des plaintes reçues par le Bureau, tandis que les membres du personnel de la marine sont responsables des 14 % qui restent. Ces pourcentages sont demeurés constants au fil des ans.





# À l'heure des bilans : cinq années d'enquête

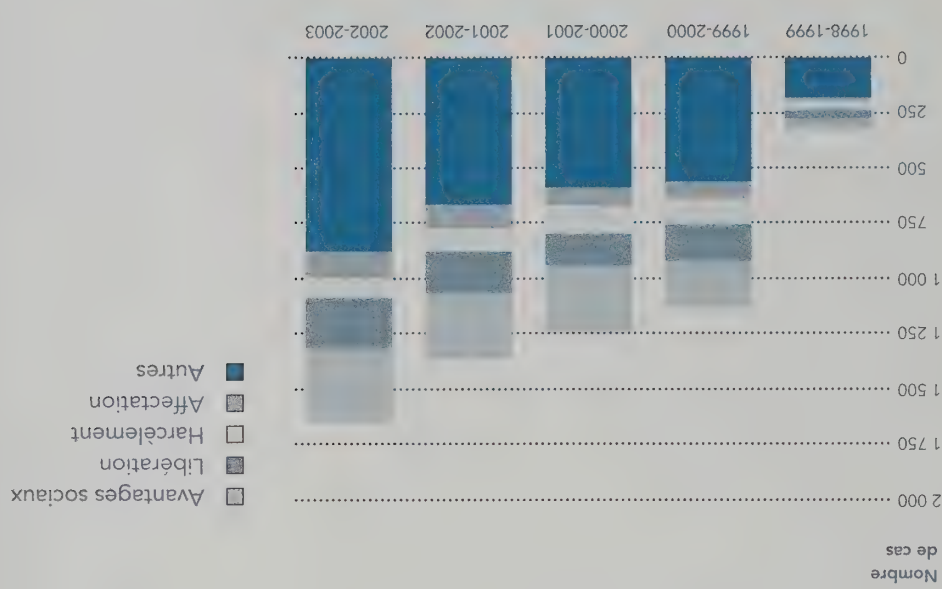
Cinq années se sont écoulées depuis la nomination du premier Ombudsman du MDN et des FC. Le moment est donc venu de faire le point. Le présent rapport annuel est l'occasion de revenir sur les plaintes traitées par le Bureau au cours des cinq dernières années ainsi que de donner une idée des améliorations et des préoccupations émergentes au sein du MDN et des FC.

Le Bureau collige des données sur les plaintes qu'il reçoit à l'aide d'un système confidentiel de gestion du suivi des cas. L'analyse de ces données, qui fait ressortir les tendances, fournit des orientations utiles au Bureau de même qu'aux dirigeants du MDN et des FC. À l'Annexe I, on trouve des statistiques pour l'exercice 2002-2003. On trouvera ci-dessous certaines observations générales tirées des cas traités par le Bureau depuis son inauguration en juin 1998.

## Aperçu des plaintes

À la suite d'une augmentation initiale de 350 % après sa première année d'activité (Graphique 1), le Bureau fait face à une majoration d'environ 10 % par année du nombre de plaintes qui lui sont soumises. Les enquêteurs font également état d'une augmentation de la complexité et de la gravité des questions portées à l'attention du Bureau. Les principales catégories de plaintes sont demeurées les mêmes au fil des ans. Ce sont toujours les avantages sociaux (par exemple la solde et les pensions), le harcèlement, la libération des membres des FC et l'affectation de membres à un nouvel endroit qui contiennent de générer le plus de plaintes.

Graphique 1 – Aperçu des plaintes



L'aventur

Nous avons eu droit à une contribution et à un soutien remarquables de la part du Ministre, du chef d'état-major de la Défense et de l'organisation dans son ensemble. Malheureusement, nous nous butons à une forte résistance lorsque, au nom de plaignants, nous avons posé des questions au Comité des griefs des FC. Fait surprenant, le comité invoque un « problème de communication » et l'obligation qu'il a de demeurer à l'abri des ingérences ministérielles. J'accueille avec satisfaction l'examen indépendant entrepris en application du projet de loi C-25, lequel, je l'espère, enterrerait ces arguments fallacieux.

Le dernier exercice montre bien que nous avons apporté une contribution remarquable, compte tenu des limites de notre mandat. Malgré tout, nous sommes toujours à l'affût de moyens de nous améliorer. Jusqu'ici, j'ai eu la chance de pouvoir compter sur le soutien ferme des ministres avec qui j'ai travaillé, et on a respecté le besoin que nous avons de formuler des recommandations à l'abri de toute forme d'ingérence. Pourtant, le Bureau ne bénéficie pas de l'immovibilité dont il a besoin. J'ai donc l'intention de prendre des mesures pour renforcer son indépendance. À l'époque des négociations entourant la définition de mon mandat, le MDN a proposé que le Bureau de l'Ombudsman accède au statut de ministère et que l'Ombudsman hérite du titre d'administrateur général. On n'en est toujours pas là. J'ai l'intention de faire concrétiser ces deux désignations qui rendraient mieux compte de mon indépendance opérationnelle par rapport à la direction du MDN et de la

Prendre des

mesures pour

renforcer son

indépendance

pas, a entraîné des problèmes de compétence. De temps à autre, cette disparité a menacé de nuire à notre capacité de nous acquitter de notre mission. De plus, les limites imposées à notre mandat font en sorte que nous sommes incapables de nous attaquer à des problèmes au cœur de notre mandat, lesquels ont un impact sur la qualité de vie des membres du MDN et des FC. Lorsque des membres et des employés du MDN et des FC sont victimes d'iniquité, le Bureau, à mon avis, devrait avoir en main les outils et les techniques disponibles. Je chercherai à faire consolider mon mandat chaque fois que le besoin s'en fera sentir et que des occasions se présenteront.

Le ministre a annoncé que l'ancien juge en chef, Antonio Lamer, allait procéder à l'examen quinquennal, indépendamment des modifications de la *Loi sur la défense nationale*. Ces modifications avaient pour but d'améliorer l'équité et l'efficacité du système de justice militaire, de rationaliser le processus de règlement des griefs des FC ainsi que de promouvoir une transparence et une reddition de comptes plus grandes au sein du MDN et des FC. Le Bureau fera profiter l'examinateur de son point de vue objectif unique et indépendant sur les questions à l'étude, y compris la justice militaire et le traitement des griefs au sein de l'armée.

Nous continuerons de travailler à la concrétisation de notre vision et de notre mission. Nous demeurerons impartiaux. Nous allons assurer le suivi des questions en suspens et faire de notre mieux pour veiller à ce que nos recommandations soient mises en œuvre ou rendues inutiles par d'autres faits nouveaux ou changements positifs. Nous utiliserons les outils à notre disposition afin d'assurer un traitement équitable pour un changement favorable et seront là pour le bien-être des membres du MDN et des FC.

## À l'avant-garde du changement et de l'amélioration de l'institution

Le modèle de l'ombudsman ne repose pas sur un processus juridictionnel. Nous n'avons pas pour tâche de désigner des gagnants et des perdants. Nous mettons plutôt l'accent sur le compromis et la négociation. Mon Bureau est ainsi en mesure d'examiner des plaintes particulières en adoptant une perspective plus vaste, de se pencher sur des problèmes plus généraux et de proposer des solutions systémiques. Une fois de plus, je suis heureux d'affirmer que nous avons apporté une contribution majeure à la politique et à la pratique du MDN et des FC, à seule fin d'améliorer la qualité de vie des membres et de renforcer l'institution.

Cette année, nos efforts principaux ont une fois de plus porté sur le syndrome de stress post-traumatique et d'autres traumatismes liés au stress opérationnel (TSO), problèmes qu'on a trop longtemps négligés. Notre rapport, *Examen des mesures du MDN et des FC relatives aux traumatismes liés au stress opérationnel*, qui faisait suite à notre rapport de 2002, *Traitement systémique des membres des FC atteints du SSPT*, a confirmé que le MDN et les FC avaient donné suite à la

**n'avons pas**  
**pour tâche de**  
**désigner des**  
**gagnants et**  
**des perdants**

*traumatismes liés au stress opérationnel*. Je resterai vigilant dans ce domaine. Défense au rapport intitulé *Déraillement : Un char ridiculise les personnes atteintes de* bonne voie, comme le montre la réaction décisive et favorable du chef d'état-major de la fait état le présent rapport annuel, le montre éloquemment. Nous sommes toutefois sur la culture. L'épisode malheureux du « train fou », suivi d'une enquête interne inadéquate, dont Sur le terrain, en particulier, il reste beaucoup à faire pour promouvoir un changement de la moindre équivoque qu'il s'est joint à nous pour lutter contre ce problème de vieille date. d'état-major de la Défense, le général Raymond Henault. C'est avec détermination et sans elle à la suite d'une mission. On doit une bonne part des progrès accomplis au chef-risques de SSPT ; par exemple, une période de décompression et une réintégration gradu-

Ce n'est un secret pour personne qu'il y avait, au début, des éléments de résistance. La mise en place d'un mécanisme de règlement des différends, souple et indépendant de la chaîne de commandement, chargé de recevoir les plaintes et d'encourager des solutions, va à l'encontre des conceptions militaires classiques au sujet de la structure de commandement et de l'obéissance aveugle. D'autres s'inquiétaient de l'harmonisation du Bureau avec les mécanismes existants. Nous existons depuis assez longtemps pour savoir que cette méfiance initiale est en voie de s'estomper.

## Coopération : progrès mitigés

améliorations qui s'imposent.

Ce n'est pas le seul secteur sur lequel nous avons exercé une influence positive. Dans le rapport, on présente en détail diverses contributions qui auront des conséquences généralisées. Bon nombre de ces questions présentent des enjeux de taille pour le MDN et les FC, et je suis persuadé de pouvoir contribuer à la réalisation des changements et des

Traitement équitable des particuliers : la résolution de problèmes

Une fois de plus, l'exercice 2002-2003 a été marqué par une augmentation du nombre de plaintes reçues. On a fait appel à nos services à plus de 1 600 reprises. Cette augmentation du nombre de plaintes est conforme à la tendance observée depuis la création du Bureau. On ne devrait pas en conclure que la situation se détériore au sein des FC. En fait, comme le rapport le montre, nous accomplissons de véritables progrès. L'augmentation continue du nombre de plaintes témoigne non pas de l'échec des FC et du MDN, mais plutôt de notre crédibilité et de notre capacité de régler les problèmes de façon efficace et informelle. Des problèmes qui, par le passé, auraient été cause de mécontentement, de ressentiment ou même de maladie, sont portés à notre attention, et nous parvenons à faire avancer les choses.

Avancer les choses sans l'acrimonie

Ce dont je suis le plus fier, c'est que nous faisons avancer les choses sans l'acrimonie et les dépenses dont s'accompagnent les litiges. Nous le faisons sans procédures rigides et sans les dépenses et le climat de confrontation qui caractérisent si souvent les mécanismes officiels de règlement des plaintes. Comme je le soutiens depuis le début, le principal avantage du modèle d'ombudsman pour le règlement des conflits tient à son caractère informel. Parfois, il suffit de présenter de nouvelles informations aux décideurs compétents pour que le problème se règle. Souvent, il suffit d'un regard nouveau et impartial pour faire la lumière sur une question qui paraît insoluble. Dans le présent rapport, on fait part de cas où notre Bureau a mis au jour de nouvelles informations qui ont convaincu des décideurs de changer d'idées. Que nous ayons, au stade de l'établissement des faits, trouvé des mutations acceptables ou relevé des incohérences dans les dates de libération, nos interventions ont contribué à améliorer la qualité de vie et la qualité de l'expérience militaire de personnes désabusées en proie à la frustration.

Le Bureau a également recours à la persuasion morale pour combattre l'inertie bureaucratique. Au cours de la dernière année, nous avons réussi à accélérer le règlement de différends de longue date. Nous avons pris des mesures pour aider le ministre à régler des griefs qui remontaient à l'époque de l'ancien régime. Une surveillance plus étroite a contribué au règlement de 27 griefs sur 30. Certains d'entre eux étaient en instance depuis deux ans ou plus. Nous poursuivons notre lutte contre les retards dans le règlement des griefs déposés en vertu du nouveau régime.

En privilégiant une approche humaine, on transcende la dimension bureaucratique de la prise de décisions. Ainsi, la raison l'emporte sur des règles rigides lorsque la situation s'y prête. À titre d'exemple, on était sur le point de libérer un membre qui faisait un travail remarquable après avoir été réaffecté dans des tâches non liées au combat dans un secteur en sous-effectif. Notre intervention lui a évité de devenir un « soldat jetable ». Nous avons également favorisé un règlement ayant eu pour effet d'empêcher la libération absurde d'un membre parce qu'il souffrait d'une allergie à faible risque. Il s'agit non pas de simples anecdotes, mais bien plutôt du vécu de personnes dont la situation a changé pour le mieux grâce à l'intervention du Bureau.



# La revue de l'année



Nous, du Bureau de l'Ombudsman, définissons comme suit notre objectif ultime : être là pour le bien-être des membres des FC et du MDN. Dans le rapport de l'année dernière, j'ai souligné que les événements mondiaux avaient en quelque sorte conféré un sentiment d'urgence à cet objectif. En fait, la situation périlleuse des affaires internationales continue de montrer qu'il est crucial que les FC demeurent une institution forte et efficace.

La vie de soldat est une forme remarquable de service public supposant des risques physiques et psychologiques à nul autre pareils. En 2002, j'ai

eu le bonheur de rendre visite aux soldats déployés en Afghanistan dans le cadre de mon programme de promotion. Face à face avec des soldats à l'œuvre sur le terrain, je me suis rendu compte que notre travail n'était ni abstrait ni insignifiant. Nous sommes au service de personnes confrontées à des situations difficiles.

L'histoire récente montre bien qu'il est impératif, simplement au nom de la justice et de la décence humaines, de récompenser ceux qui ont opté pour la vie de soldat et de les recon-

naître en conséquence. On doit les traiter avec respect, dignité et compassion,

et non comme des pions qu'il suffit de déplacer sur l'échiquier mondial.

**Au nom de la justice et de la décence humaines**  
En agissant de la sorte, on fait preuve non seulement de décence humaine – mais aussi de prudence. En réalité, un bon moral, une éthique et un sentiment de valeurs personnelles sont aussi cruciaux pour une force armée que l'armement et l'entraînement.

Je suis convaincu que le moyen de relever ce défi urgent, et d'assurer le bien-être des membres des FC et du MDN, consiste à obtenir un changement favorable au moyen d'un traitement équitable. Je suis persuadé qu'on ne pourra y parvenir qu'en étant là pour les membres et les employés.

Il y a cinq ans, j'ai été nommé au poste d'Ombudsman et on m'a confié la responsabilité d'être là pour les membres de la Défense. Voilà maintenant 18 mois que le Bureau a, au terme d'une campagne de 3 ans, négocié le mandat actuel. Je suis extrêmement fier d'affirmer que nos réalisations prouvent que nous sommes devenus non seulement le principal agent du traitement équitable des membres du MDN et des FC, mais aussi une avant-garde unique et indissociable pour le changement et l'amélioration de l'institution.



# Table des matières

La revue de l'année.....	1
Traitement équitable des particuliers : la résolution de problèmes.....	2
À l'avant-garde du changement et de l'amélioration de l'institution.....	3
Coopération : progrès mitigés.....	3
L'avenir.....	4
À l'heure des bilans : cinq années d'enquête.....	5
Aperçu des plaintes.....	5
Types de plaintes à la hausse.....	6
Types de plaintes à la baisse.....	7
À propos du Bureau de l'Ombudsman.....	8
Notre fonctionnement.....	9
Accueil.....	9
Enquêtes générales.....	9
Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman.....	9
Nos dossiers.....	10
Traitement discriminatoire d'un membre des FC autochtone.....	10
Demande injuste de rembourser des trop-payés versés aux termes du Programme de réduction des forces.....	12
Examen des mesures du MDN et des FC relatives aux traumatismes liés au stress opérationnel.....	13
Un char ridiculise les personnes atteintes de traumatismes liés au stress opérationnel.....	15
Exposition environnementale.....	16
Décès d'un membre des FC lors d'un entraînement.....	17
Prestations d'invalidité prolongée pour les membres des FC.....	17
Traitement des fermes au Centre d'instruction du Secteur de l'Ouest de la Force terrestre.....	19
Traitement des membres atteints du SSPT au CSTSO d'Halifax.....	20
Retards dans le traitement des griefs.....	20
Sommaire des cas.....	24
Une question d'intérêt majeur.....	36
Mentions d'honneur de l'Ombudsman.....	37
C'est un plaisir d'avoir de vos nouvelles : rétroaction.....	38
Annexe I : statistiques sur les plaintes.....	40
Types de plaintes.....	41
Issue des cas.....	42
Catégories de plaignants.....	42
Plaintes par élément.....	43
Plaintes par région.....	43
Annexe II : sommaire des dépenses.....	44

## Comment nous rejoindre

Il y a plusieurs façons de rejoindre le Bureau de l'Ombudsman :

Composez le numéro sans frais **1-88-88-BUDMAN**

**(1 888 828-3626)** et parlez à un de nos préposés à l'accueil.

Faites-nous parvenir une lettre décrivant votre situation, ainsi que tout document à l'appui, à l'adresse suivante :

**Bureau de l'Ombudsman**  
100, rue Metcalfe, 12<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario)  
K1P 5M1

Communiquez avec nous par télécopieur au **613 992-3167** ou composez le numéro sans frais **1 877 471-4447**. Composez le **613 992-0787** pour obtenir de l'information sur l'envoi d'une télécopie protégée.

Remplissez le formulaire de plainte offert sur notre site Web et expédiez-le par la poste ou par télécopieur. (S'il vous plaît, ne nous envoyez pas des renseignements confidentiels par courriel, car nous ne pouvons en garantir la protection).

Présentez-vous à notre Bureau en vue d'une consultation privée. Il est recommandé de prendre rendez-vous.

Pour de plus amples renseignements au sujet du Bureau, consultez nos sites en direct aux adresses suivantes :

Internet : **[www.ombudsman.forces.gc.ca](http://www.ombudsman.forces.gc.ca)**  
Intranet : **[ombudsman.mil.ca](mailto:ombudsman.mil.ca)**

ou appelez notre ligne d'information générale au **613 992-0787**.



L'Ombudsman fait enquête à la suite du dépôt de plaintes et agit comme tierce partie neutre dans des questions relatives au ministère de la Défense nationale (MDN) et des Forces canadiennes (FC). Indépendant de la chaîne de commandement et des gestionnaires, il relève directement du ministre de la Défense nationale.

Le Bureau est une source directe d'information, d'orientation et d'éducation pour les hommes et les femmes du MDN et des FC. Il a pour rôle d'aider des particuliers, qui ont des plaintes ou des préoccupations, à accéder aux mécanismes d'aide ou aux recours existants. En outre, l'Ombudsman peut faire enquête sur des questions touchant le bien-être des membres et des employés du MDN et des FC et d'autres personnes relevant de sa compétence, et publier des rapports à ce sujet. L'objectif ultime consiste à apporter des améliorations substantielles et durables.

Toutes les personnes mentionnées ci-dessous peuvent porter plainte à l'Ombudsman lorsque la question est directement liée au MDN ou aux FC :

- un membre actuel ou un ex-membre des FC;
- un membre actuel ou un ex-membre des Cadets;
- un employé actuel ou un ex-employé du MDN;
- un employé ou un ex-employé du secteur parapublic;
- une personne ayant postulé pour devenir membre;
- un membre de la famille immédiate de toute personne mentionnée ci-dessus;
- une personne travaillant pour les FC à la suite d'un échange ou d'un détachement.



Juin 2003

L'honorable John McCallum, C.P., député  
Ministre de la Défense nationale  
Quartier général de la Défense nationale  
Edifice du mgén George R. Pearkes  
101, promenade Colonel By  
Ottawa (Ontario)  
Canada K1A 0K2

Monsieur le Ministre,

J'ai le plaisir de vous transmettre le cinquième rapport annuel du Bureau de l'Ombudsman en vue de sa présentation à la Chambre des communes.  
Le rapport présente un aperçu des activités du Bureau entre le début d'avril 2002 et la fin de l'exercice, soit mars 2003.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.



André Marin  
Ombudsman

Là pour vous –  
Là pour le bien-être des  
membres des FC et du MDN



À traitement équitable,  
changement favorable

2002 • 2003

Rapport annuel

al Report

2003 • 2004



National Defence  
and Canadian Forces



Défense nationale  
et Forces canadiennes

# Ombudsman

2002 • 2003

Rapport annuel

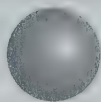
CAL  
ND120  
- A56

Annual Report

2003 • 2004

# Ombudsman

National Defence  
and Canadian Forces



Défense nationale  
et Forces canadiennes



2002 • 2003

CA1  
ND120  
- A56

## Annual Report

2003 • 2004

Fair Treatment  
Positive Change

A place to turn —  
Contributing to a healthy  
DND/CF community

June 2004

The Honourable David Pratt, P.C., M.P.  
Minister of National Defence  
National Defence Headquarters  
Major-General George R. Pearkes Building  
101 Colonel By Drive  
Ottawa ON  
K1A 0K2

Dear Minister,

I am pleased to submit the sixth annual report from the Office of the  
Ombudsman for tabling in the House of Commons.

This report provides an overview of our operations from the beginning  
of April 2003 to the end of the fiscal year in March 2004.

Yours truly,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'André Marin', with a long horizontal flourish extending to the right.

André Marin  
Ombudsman





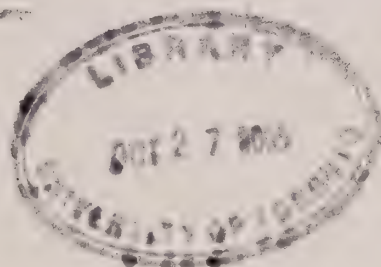
# Mandate

The Ombudsman investigates complaints and serves as a neutral third party on matters related to the Department of National Defence and the Canadian Forces (DND/CF). Acting independently of the chain of command and managers, he reports directly to the Minister of National Defence.

The Office is a direct source of information, referral, and education for the men and women of DND/CF. Its role is to help individuals access existing channels of assistance or redress when they have a complaint or concern. In addition, the Ombudsman may investigate and report publicly on matters affecting the welfare of members and employees of DND/CF and others falling within his jurisdiction. The ultimate goal is to contribute to substantial and long-lasting improvements.

Any of the following may bring a complaint to the Ombudsman when the matter is directly related to DND or the CF:

- A current or former member of the CF
- A current or former member of the Cadets
- A current or former employee of DND
- A current or former non public fund employee
- A person applying to become a member
- A member of the immediate family of any of the above-mentioned
- An individual on an exchange or secondment with the CF



## How to Contact Us

There are several ways to reach the Office of the Ombudsman:

A new, secure online complaints form is now available on the Ombudsman's website. Electronic complaints are received directly in the Ombudsman's Office. The form improves confidentiality and access to Ombudsman services for members of the DND/CF community.

Call us toll-free at **1-88-88-BUDMAN**  
(**1 888 828-3626**) and speak to an intake officer.

Write us a letter describing your situation and mail it with  
any supporting documents to:

**Office of the Ombudsman**  
100 Metcalfe Street, 12<sup>th</sup> Floor  
Ottawa ON  
K1P 5M1

Send us a fax at **613 992-3167** or toll-free at **1 877 471-4447**.  
For information about sending a secure fax, please call **613 992-0787**.

Visit our Office for a private consultation. Appointments are recommended.

For further information about the Office, please visit us online at:

Internet: <http://www.ombudsman.forces.gc.ca/>

Intranet: [ombudsman.mil.ca](http://ombudsman.mil.ca)

or call our general enquiries line at **613 992-0787**.

# Table of Contents

<b>Ombudsman's Message</b> .....	<b>1</b>
<b>The Year in Review: Highlights</b> .....	<b>9</b>
Ombudsman Visit to Afghanistan .....	9
Air Quality .....	9
Workload .....	10
Decompression .....	11
Review of the <i>National Defence Act</i> .....	11
Minister's Advisory Committee on Administrative Efficiency .....	13
<b>Special Reports</b> .....	<b>14</b>
Taking Care of the Injured and Disabled .....	14
A Blot on History .....	15
Broken Promises .....	17
<b>Work in Progress</b> .....	<b>20</b>
Death of CF Member During a Training Accident .....	20
Serious Injury of an Officer Cadet .....	21
Environmental Exposure .....	23
CF Treatment of Operational Stress Injuries .....	26
Systemic Delays in the CF Redress of Grievance System .....	26
<b>About the Office</b> .....	<b>29</b>
Intake .....	29
General Investigations .....	30
Special Ombudsman Response Team .....	30
How Your Case is Handled .....	31
Ombudsman Staff Professional Development .....	32
Special Advisors .....	32
Ombudsman Advisory Committee .....	33
<b>Ombudsman Commendations</b> .....	<b>34</b>
<b>Good to Hear from You: Feedback</b> .....	<b>36</b>
<b>Appendix I: Common Complaints and Trends</b> .....	<b>40</b>
<b>Appendix II: Some of Our Success Stories</b> .....	<b>47</b>
<b>Appendix III: Summary of Expenditures</b> .....	<b>54</b>
<b>Appendix IV: CD-ROM—Looking for Solutions?</b> .....	<b>55</b>





# Ombudsman's Message

## *Demonstrating Value*

This annual report is a tangible demonstration of the value of this Office to the quality of life within the DND/CF community. Demonstrating our value is not merely a matter of accountability. We depend on our credibility and reputation in order to resolve problems effectively, so demonstrating our value is simply a strategy for continued success. By all measures, this has been a banner year for our Office, subject to one important caveat.



Since inception six years ago, this Office has been working with great success to alter a tradition of closed ranks defensiveness within the military, and to help replace it with a culture of openness, equity and self-improvement.

The success we have experienced has not been ours alone. It has been the result of a shared enterprise on the part of ministers, governments, the chain of command, and our Office, as we each have contributed to our joint mission of strengthening the Canadian Forces by improving the quality of life of its members.

**Altering a  
tradition of  
closed ranks**

## **A Change in the Wind**

After some initial resistance in the early years, our advice and counsel have generally been received graciously, and responded to constructively, by everyone concerned. Regrettably, this past year there has been a change in the wind. We have, on occasion, sensed within the chain of command a renewed defensiveness and an unwillingness to evaluate our criticisms with objectivity and introspection. This has no doubt happened because we have released some heavy-hitting reports. Of necessity, these reports have been embarrassing to some. However, I cannot shy away from my responsibility to give an open and truthful account of what I find. I cannot bury problems or mute criticism for fear that I might ruffle feathers. The entire point in having an Ombudsman is to increase openness and transparency, and to identify and deal with problems that affect the welfare of CF members. If the morale of the lower-ranking soldiers is suffering because of ongoing problems, I cannot ignore this for fear that my reports or comments will affect the morale of the senior members of the chain of command. I have to act on faith. If the problems I identify are dealt with by the chain of command, the realization that they have

contributed to improvement in the quality of life of those affected should be enough to give them comfort and still any instincts to shoot the messenger. In the interests of all, and of the Canadian Forces itself, I am hopeful that the increased defensiveness I have recently observed will give way to the kind of open-minded and constructive quest for self-improvement that had previously been exhibited. By once again demonstrating the value of this Office to those inclined to resist our efforts, I am hopeful that we can move forward with our shared mission. Hence the theme of my annual message—"demonstrating value."

This report illustrates our efficiency, highlights our bureaucracy-busting success and explains how we ferret out what I will refer to as "maladministration," as well as reveals how we act as an "agent of change."

**Our  
bureaucracy-  
busting success**

### *Value Through Efficiency*

This fiscal year, we succeeded in converting a remarkable number of complaints into solutions. We received 1,265 new complaints. Of these new complaints, we furnished solutions and closed 1,117 files. We did this by brokering settlements, or interceding to remove obstacles to resolution. We did it through shuttle diplomacy, consensus building and investigation, and by moral suasion. We did it without the stress and expense caused by technical processes and adversarial adjudication. We did it by simply doing well what Ombudsmen do best—leveraging the informality and accumulated credibility of the Office to cut to the chase.

As always, most of our contributions have been in resolving individual complaints. Some of those complaints were merely irksome. Others were career-threatening, or personally debilitating for those involved. Have a look at the CD-ROM included with this report and some of the "success stories" we recount. These cases are not the stuff of headlines, but for the men and women affected, the problems we solved are more than interesting vignettes or cartoons. They are the kinds of experiences that can cause profound distress, incite resentment or anger, and taint what should be a fulfilling career in the service of one's country.

Not all of our interventions were at the microcosmic or personal level. We have become increasingly adept at addressing systemic problems. Some reflect destructive attitudes remnant from a bygone military culture, others are simply insensitive or inefficient practices or decisions. We have accumulated much expertise in large investigations and are proficient at pointing the way to systemic solutions of profound institutional importance.

**Addressing  
systemic  
problems**

Value Through Results

Our efforts can be characterized, in part, by our successes in identifying and combating maladministration. By maladministration I mean decisions or practices that harm rather than help. Most of the cases we encountered were the standard fare of failed bureaucracy, involving such things as mismanaged applications for benefits or releases, or the perennial problems of delay that have plagued the formal grievance process, all of which are described in greater detail in the report. My staff provided stellar service in guiding members through the maze to get things done. When bureaucracy interferes with the quality of life, this Office provides value in helping to find solutions.

Standard  
fare of failed  
bureaucracy

Rule Mentality

Sadly, we have observed a more profound form of maladministration than ordinary bureaucratic inefficiency. Rules are treated as obstacles to fairness. Decision makers failed to step back long enough to think about the impact their decisions have on the lives and morale of the personnel involved, or on the reputation of the Canadian Forces. Of course rules are important, particularly in a military organization. However, when rules are put first, the DND/CF corporate objective of “putting people first” can easily be betrayed.

Rules are  
treated as  
obstacles  
to fairness

Rules guide and organize; however, when applied in an unthinking manner, without initiative or reflection about their impact, rules can cause rather than solve problems. A rule mentality can actually defeat fair and just outcomes.

Broken Promises

Perhaps the most spectacular example of a rule mentality is my *Broken Promises* report chronicling the plight of 10 soldiers from whom money, promised and paid, was clawed back. The per diem food and incidental allowance originally offered to soldiers attending a training program in Richmond, B.C. was reclaimed after it was discovered that the amounts breached administrative guidelines.

We were  
rebuffed

Sadly, the first impulse of those initially involved in resolving the fiasco was not to see the decision in human terms and to employ imagination to achieve a fair result. It was to retreat reflexively behind those guidelines. We tried to resolve this matter informally, through direct intervention at the level responsible for the decision to demand the clawback. When we were rebuffed we also provided our report to the Assistant Deputy Minister (Human Resources—Military) in June 2003 in an attempt to resolve the matter. Finally we were left with no other option than the intervention of the Minister with a formal report in February 2004.



What made my report compelling enough to lead the national news was not the amounts at stake, but the insensitivity of the claw-back decision. The rules invoked did not prevent fairness; they simply provided a convenient refuge from having to exercise imagination to do the right thing. As late as mid-February 2004, I was told that although a resolution of the case was still being pursued, there was “no guarantee that any or all cases will receive financial compensation.”

I know that raising the issue with the Minister and publicly releasing my report was not popular with leaders and managers in DND/CF. However, it focused attention on the matter and led to the Minister’s direct intervention and a resolution in favour of the soldiers.

### *Postscript*

Following the release of this report, I received clear messages that members of the CF leadership strongly disapproved of my decision to make it public. Many senior officials felt that I did not provide them with an opportunity to respond and do the right thing by these soldiers. By making the report public, they claimed, I had made the chain of command look uncaring. I disagree.

In a recent presentation on the case, I noted that, rather than “Broken Promises,” this report could equally have been titled “*Missed Opportunities*.” There were numerous chances for the chain of command to make the matter right before the report was published. First, we attempted to negotiate a solution within DND for a full 10 months before the report was initially issued to the chain of command. Then a further 10 months went by while the case was subject to lengthy studies by the DND/CF legal advisors and others. After all that time, we were still given no guarantee that these CF members would be compensated. And even after the report was finally sent to the Minister, we received another letter on March 5, 2004 advising that the resolution of each student’s claim still rested in the hands of military lawyers. No clear commitment was made to compensate the students until after my report’s public release, when the Minister announced on March 9, 2004 that each of them would be reimbursed in full.

Some within senior echelons of DND/CF attacked the credibility of my Office’s report, despite the Minister’s acceptance of our recommendations. They suggested that we exaggerated when we wrote that one of the students was forced to sell his house because he was debt laden and couldn’t get a loan to repay the money he was said to have been “overpaid.” They persisted that the story was untrue, despite the fact that the Department’s own lawyers wrote to the student acknowledging the forced sale of his home and offering him a significant sum to cover the amount his losses.

I was disheartened by these defensive responses. Shooting the messenger has never been constructive—what is really required to avoid future cases of broken promises is introspection and an attempt to define the lessons learned.

A Blot on History

We encountered similar maladministration when we investigated the decades of intransigence encountered by Canadian soldiers who were seeking redress after being used, without their informed consent, as guinea pigs for chemical warfare experiments. This ghastly episode was made worse when existing regulatory regimes were expected to remedy the catastrophic results these experiments produced. The onus was put on aging veterans to learn from the media that they could apply in the standard manner for pensions, even though their records had been lost or destroyed. No initiative was shown. Existing regulations were expected, in the ordinary course, to deal with the problem, when this exceptional event required exceptional treatment. Without question, our report helped flush away decades of bureaucratic obstacles to secure compensation for these men.

Helped flush  
away decades  
of bureaucratic  
obstacles

These are not the only examples of maladministration in which refuge behind rules has depersonalized and de-contextualized events, causing real, personal hardship. In investigations under way we have encountered inadequate attention to detail, and the failure to keep affected parties adequately informed. These failings are not the result of cruelty or even conscious indifference. They are the product of insensitivity—not taking time to consider the impact of actions on those most affected.

We are helping to change the attitudes that permit maladministration to thrive. Our value within the institution rests in large measure in our continued commitment to help eradicate bureaucratic error, inertia and depersonalized decision making.

Agent of Change: Influencing Policy and Practice

As our attempt to influence attitudes to reduce maladministration illustrates, much of the value of the Office emerges from our role as an effective agent of change. We have been using our unique perspective to look critically at policies and practices, and making recommendations to improve the way things are done.

Service Income Security Insurance Plan (SISIP) Long Term Disability

In October 2003 I released a report that could and should have significant impact on the way long-term disability payments are treated.

Currently, there are two forms of disability payment that members can receive. Under the *Pension Act*, payments are intended to compensate members for loss caused by service-related injury, and the SISIP Long Term Disability insurance coverage addresses the loss of income caused by disability.

Under  
the current  
arrangement,  
there is a  
paradox

Under the current arrangement, there is a paradox. If a member who is injured but still able to continue with the Canadian Forces

obtains a *Pension Act* payment, the member can keep both the income and the payment. On the other hand, if a member is released from the Canadian Forces as a result of the injury, the SISIP Long Term Disability insurance payments are reduced by the amount of any *Pension Act* compensation. In effect, members who are more seriously injured lose the value of their *Pension Act* compensation as it is clawed back through reduced SISIP Long Term Disability payments, while less badly injured members get to keep their *Pension Act* compensation and their income. The scheme is arbitrary. While it has not yet been changed, both former Minister of National Defence John McCallum and the House of Commons Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs supported my recommendation to amend the terms of the SISIP payment to remove this unjustifiable disparity. I am optimistic that this change will come about.

**The scheme  
is arbitrary**

Environmental Exposure

I have also been focusing my efforts on securing changes to policies and practices relating to “environmental exposure,” an area of perennial concern among deployed soldiers. When I visited Kabul, soldiers serving there were understandably anxious about the long-term health implications of breathing the fouled air hanging over the city. Their anxiety was fuelled by information allegedly passed on by German authorities that the dust visible in the air is composed largely of fecal matter from the open sewers snaking through the city. When I made those concerns public, they were greeted with disdain and summarily dismissed in some quarters, reflecting the kind of attitude that has caused many soldiers to lose faith in the commitment by the Canadian Forces to securing the welfare of its members. Fortunately, after I alerted the Chief of the Defence Staff (CDS) to these concerns, he was quick to implement new programs to acquire information and communicate it to the field troops.

**Greeted with  
disdain**

As the fiscal year ends, we are continuing to work on policies and practices related to environmental exposure. We are finalizing a related systemic investigation inspired by the complaint of a 1991 Gulf War veteran who was involved in the clean-up after an accidental explosion at an American weapons depot. When this report is released, a series of recommendations will be provided to further improve environmental exposure practices and policies.

Not only the larger, systemic reports led to changes in practices and policies. The resolution of particular complaints can influence military culture in a way that inspires improved policies and practices. From the public response to the Broken Promises report, there is every reason to expect that in the

**Changes in  
practices and  
policies**

future, similar problems will be dealt with more sensitivity. While it is significant that we helped obtain financial compensation for the Suffield chemical experiment veterans, potentially the most important impact was when, on behalf of the Government of Canada, the Minister of National Defence publicly expressed regret that this unfortunate episode had ever happened. These were not cheap words. This apology represents a profound acknowledgement of the worth of soldiers as individuals, as humans, who deserve respect and who need to be treated with dignity. This experience should guide any case where the Canadian Forces begins to lose perspective on how it treats its members.

We will continue to be a positive agent of change. The benefits of our efforts at improving policies and practices will be reaped in the near future. We are completing several major systemic reports proposing important changes. Two of those reports relate to military practices and policies for the investigation of accidental deaths and serious injuries. The first involves the death of a soldier who was run over by an armoured personnel carrier during a training accident. The second examines the tragic illness of a young officer cadet who collapsed during a vigorous training exercise. Both reports will make extensive recommendations about the manner in which these events are investigated, and about the treatment of those most affected by such catastrophic events.

We are also examining CF policies and practices dealing with the provision of decompression time following deployments, so soldiers are not removed directly from the field back into their own homes, without an opportunity for a more gentle transition.

*Recognizing Value*

We helped to make the DND/CF community a better place than we found it. We did so efficiently and effectively. Our efforts and the results we have attained since our inception vindicate the vision of then-Minister of National Defence Art Eggleton, who, in 1997, decided to introduce a civilian Ombudsman into the Canadian Forces at the same time that amendments were being made in Bill C-25 to the *National Defence Act*. It is obvious from history and public record that this Office was created because of concern that existing internal statutory dispute resolution mechanisms provided for in the *National Defence Act* were inadequate for achieving the level of openness, transparency and progress required to optimize the quality of life within the Canadian Forces.

The lack of a statutory basis puts the Ombudsman's Office in a vulnerable position, leaving it dependent on the goodwill of the very people and institutions it oversees and at times must criticize. This Office requires and deserves permanence and institutional shelter. As

**Investigation  
of accidental  
deaths**

**Ombudsman's  
Office in a  
vulnerable  
position**



many of you know, even though the Office of the Ombudsman was created at the time of the Bill C-25 initiative, it is not a creature of legislation. It is effectively the product of a memo, a set of Ministerial Directives from the Minister of National Defence that can be removed with a simple stroke of a pen. In spite of all we have accomplished and all our efforts, the informal, impermanent nature of our mandate still causes some to doubt our jurisdiction and our legitimacy.

I have expressed this concern annually, but I particularly regret having to do so again. When the Ministerial Directives were published in September 2001, it was suggested that the appropriate vehicle for finalizing and formalizing the Ombudsman's mandate would be the statutorily mandated five-year review of the *National Defence Act*. That review occurred last year.

To our deep disappointment, when then-Minister John McCallum assigned the former Chief Justice of Canada, the Right Honourable Antonio Lamer, to conduct the review, this Office was excluded. Only the institutions described in Bill C-25 were examined. Military and civilian legal advisors had persuaded the Minister that the review provision in Bill C-25 did not include our Office. This position perplexed former Chief Justice Lamer, as much as it confounds us. It is ironic that this Office, which expends so much of its energy attempting to put people first and to combat technical rule-bound decision making, would be excluded from the five-year review—in spite of a promise to the contrary—purportedly on technical or legalistic grounds.

Just as I have done on behalf of so many constituents since our inception, I am calling on the Minister and the Government of Canada to put our soldiers first by making a permanent commitment to this Office and by removing any potential for arguments about jurisdiction and authority. We have now missed the five-year review, but there is nothing to prevent grounding this Office in legislation. Time and again, in dramatic ways and with real results, we demonstrated our value to the quality of life within DND/CF. It is past time to recognize that value formally, and to secure this Office for the future.

**Put our  
soldiers first**

# The Year In Review: Highlights

## *Ombudsman Visit to Afghanistan*



*André Marin and Gareth Jones in Kabul*

The Ombudsman, along with the Special Ombudsman Response Team (SORT) Director, Gareth Jones, visited Canadian Forces troops in Kabul, Afghanistan, in November 2003. They met a large number of CF members, including Major-General Andrew Leslie, who was at the time Deputy Commander of the International Security Assistance Force (ISAF).

The Canadian contingent were doing superb work in very difficult and dangerous circumstances. They faced tough, unpredictable and sometimes precarious situations daily with courage and enthusiasm.

The Ombudsman was pleased to see the results of the continuing emphasis DND/CF has placed on ensuring an improved quality of life for deployed members. Living conditions for the troops were excellent, and the camp facilities were recognized as superior not only by our own troops but also by other countries.

The Ombudsman noted three issues of concern to CF members: air quality, workload and a decompression period.

### **Air Quality**

In Kabul the Ombudsman gathered valuable insights and information on members' concerns about the environment. Many of the issues raised will be addressed in his Special Report on the systemic investigation into how the CF treats members who believe they have been exposed to environmental hazards on deployment.

A large number of troops of all ranks told the Ombudsman they were uneasy about the quality of the air they were breathing. The city of Kabul is surrounded by mountains and is subject to sandstorms. A heavy veil of smog often hangs over the city. There was dust everywhere and it was impossible to avoid it. Even mild exercise often resulted in reddening of the eyes and coughing.

### **Environmental hazards on deployment**

CF members were very concerned that the air circulating in the camp consisted of dust and fecal matter. Many told the Ombudsman they feared that they were not getting the facts on the potential risks. Although air quality testing had been done by deployed Environmental Industrial Health Hazard Teams in June and October 2003, the results were not available to the troops on the ground in Kabul. The lack of concrete information was creating a fertile ground for suspicion. One senior member told the Ombudsman that he wanted to see independent air quality testing by civilians because he and his men had lost faith in the CF system.

The members were afraid that if they experienced adverse health effects later and needed to make a claim to Veterans Affairs Canada (VAC) for a disability pension, there would be no record on their files, or elsewhere, of the pollution they were exposed to in Kabul.

When the Ombudsman returned to Canada, he immediately brought the members' concerns to the attention of the CDS. This resulted in a quick response in Ottawa, including the development of new programs to get information directly to the troops in the field. The CF Medical Group developed an information presentation about air quality in Afghanistan for CF members, and an article was published for members and their families in the CF national newspaper, *The Maple Leaf*.

Some troops subsequently told the Ombudsman that, unfortunately, the information was not presented to them until the very end of the tour, when the operational tempo was extraordinarily high. Many were unable to attend briefings or were so overloaded with work they had a tough time absorbing all the information. Nevertheless, the swift action by senior DND/CF officials to the concerns the Ombudsman brought back from Afghanistan was encouraging. The information on the air quality issue will be available to those on the current rotation, and it is hoped that it will be updated as new facts and test results become available.

**Operational  
tempo was  
extraordinarily  
high**

The Ombudsman noted that CF members need information directly about the environment they are working in and potential hazards, so they can make informed judgements about the risks. This prevents rumours and suspicions from festering and helps rebuild CF members' trust in their medical system.

## Workload

The second issue to come up during the Ombudsman's visit was the heavy workload. Many members said they were working 12 to 18 hours and performing back-to-back shifts and patrols. Despite the heavy workload and high levels of stress related to both the work and the dangerous environment, morale was generally very high. CF members felt they were doing a worthwhile job and were justifiably proud of the results.

Decompression

The third issue CF members raised with the Ombudsman in Kabul was whether there would be a decompression period before they returned home to their families. When the 3rd Princess Patricia’s Canadian Light Infantry Battle Group came back from Kandahar in August 2002, they had a decompression trip to Guam for several days before going home. This trip allowed them to relax after the stresses of a very difficult mission, while receiving information and training, for example, on how to recognize warning signs associated with Operational Stress Injuries.

The Ombudsman was told that it had not been decided whether the Kabul contingent would have a similar decompression period. He learned, however, that the senior leadership in Kabul was not in favour of one. A number of factors were being considered, including the number of traumatic events that occurred during the tour compared to the Kandahar mission and the fact that the troops had had the benefit of the Home Travel Leave Allowance.

The CF does not have any guidelines in place to inform decision makers of the principles behind the decompression process, practices in other countries and what they should consider in deciding whether to organize a decompression trip after a deployment. Instead, decisions are being made ad hoc, without the benefit of any expertise or guiding criteria.

Decisions  
are being  
made ad hoc

The Ombudsman relayed his observations to the CDS and offered the services of his SORT to conduct an investigation into the theory behind the use of decompression periods, methods of decompression, and practices followed in other militaries, weighing the advantages and disadvantages of each approach. The CDS accepted the Ombudsman’s offer. The Ombudsman’s report will contain a set of clearly articulated criteria based on research, to be used by commanders to make informed decisions on whether to organize a decompression period after a deployment and what format may be used.

Review of the National Defence Act

The Ombudsman’s Office was conceived in 1997 as part of initiatives introduced within DND/CF to improve the military justice system, streamline internal review mechanisms and promote greater openness, accountability and transparency. Some of the initiatives, such as the streamlined redress of grievance system and CF Grievance Board, were implemented in 1998 by changes to the *National Defence Act* brought about by Bill C-25. This Bill contained a requirement that the *National Defence Act* be subject to an independent review of its provisions and operation every five years.



Because of concerns about how the Ombudsman model would function in a chain of command and the perception of threats to command authority, the Ombudsman's Office received its mandate outside the *National Defence Act* by Ministerial Directives enacted in 1999. In recognition of the ultimate need for a legal framework for the Office, the original Directives explicitly provided that after a period of six months of operation of the Office, they would be reviewed and amended as required and incorporated into law. This did not happen. Instead, after many months of negotiations, the Ministerial Directives for the Ombudsman's Office were revised in 2001. DND/CF lawyers and officials insisted at that time that the review of the *National Defence Act* scheduled for 2003 would provide an appropriate vehicle for the Office's mandate to be finalized and ultimately recognized in law.

In March 2003 the Honourable John McCallum, then-Minister of National Defence, appointed the Right Honourable Antonio Lamer, former Chief Justice of the Supreme Court of Canada, to conduct the first review of the *National Defence Act*. The review was limited by the Minister of National Defence to the provisions of the Act which were specifically created or changed by Bill C-25, as opposed to the entire Act. The scope of the review was based on interpretations put forward by military and civilian legal advisors.

During the course of the review, Ombudsman staff provided ongoing assistance and information to former Chief Justice Lamer and his legal staff on trends in complaints received by the Ombudsman's Office and issues they had uncovered, including problems and deficiencies noted in existing complaint mechanisms such as the CF grievance system.

Both former Chief Justice Lamer and former Minister McCallum were urged by the Ombudsman to recognize the need to enshrine the Ombudsman's mandate in law. Similar submissions were made by current and former DND/CF members and the Canadian Bar Association.

**Need to  
enshrine the  
Ombudsman's  
mandate in  
law**

The Ombudsman's submission to former Chief Justice Lamer noted that:

- The Office was created as part of the same initiatives as led to the creation of Bill C-25 in order to improve complaint mechanisms and accountability in the Department.
- Unlike the Canadian Forces grievance system and the Military Police Complaints Commission, the Ombudsman's Office has a unique mandate to conduct reviews of systemic issues affecting large numbers of CF members and their families. This mandate is deserving of legal recognition.
- Enshrining the Office in law would provide CF members and the public with the necessary assurance that the Office's existence would continue and that it would remain independent from DND/CF and could not be abolished by the stroke of a Minister's pen.

- The Office requires legal recognition of its ability to review the process of existing DND/CF statutory complaint mechanisms, including the CF redress of grievance system.

Former Chief Justice Lamer commented in his September 3, 2003

report to former Minister McCallum that limiting the review of the

*National Defence Act* to only the amendments made by Bill C-25

defied logic. However, he concluded that according to the terms

of his mandate from former Minister McCallum, he could not

make any recommendations to recognize the Ombudsman's

Office in the *National Defence Act*.

## Defied logic

While the Ombudsman agreed with many of former Chief Justice Lamer's findings and recommendations with respect to military justice and existing DND/CF complaint mechanisms, he expressed to former Minister McCallum his disappointment about the missed opportunity to address the need for a statutory framework for the Ombudsman's Office. The Ombudsman had not only welcomed scrutiny by the former Chief Justice into the operations of his Office, but was specifically requesting it. He further noted that all other military Ombudsmen are enshrined in statute. There are no legal reasons not to include the Ombudsman's Office in the *National Defence Act* along with other complaint review mechanisms that serve the DND/CF community. The Ombudsman will continue to raise this issue as the recommendations from the independent review of the *National Defence Act* are being considered, in the hope that ultimately the Office will receive the legal mandate it requires to ensure its long-term effectiveness.

## Minister's Advisory Committee on Administrative Efficiency

In spring 2003, the Ombudsman and his Director General, Operations met with members of the Minister's Advisory Committee on Administrative Efficiency. They briefed the members on the creation of the Office, its operational structure and the results it has achieved. Information was also provided on:

- trends in complaints; and
- roadblocks and hurdles encountered by the Office in attempting to break through the bureaucracy and resolve problems at the lowest possible level in the civilian management and the military chain of command.

When the Minister's Advisory Committee submitted its report *Achieving Administrative Efficiency* to the Honourable John McCallum, then-Minister of National Defence, on August 21, 2003, it did not identify any need for improvement in administrative efficiencies in the Ombudsman's Office.

## Special Reports

### *Taking Care of the Injured and Disabled*

On October 30, 2003 the Ombudsman released his Special Report *Unfair Deductions From SISIP Payments to Former CF Members*. The report followed an investigation sparked by many complaints received by the Office from former CF members concerning their long term disability coverage.

SISIP Long Term Disability coverage is mandatory for all Regular Force members who joined the CF after April 1, 1982. The plan provides former CF members with 75 percent of their salary if they are released for medical reasons or if they become totally disabled.

*Pension Act* benefits are administered by Veterans Affairs Canada and are awarded to those who suffered a permanent disability related to their military service. These disability pensions are not treated as income and are non-taxable because they are compensation for a disability related to military service.

CF members are entitled to collect a disability pension while still serving and collecting a salary. The Ombudsman concluded that it was unfair that amounts received by injured or disabled former CF members under the *Pension Act* are deducted from their disability insurance benefits on the basis that they constitute income. He also found that this created a discrepancy in treatment, as those injured or disabled members who could continue to serve in the CF could still receive a pension and not have their total income reduced, whereas members who were too injured or disabled to serve and who had to rely on their disability insurance benefits lost the financial benefit of the disability pension.

**This created  
a discrepancy  
in treatment**

The Ombudsman recommended that the Minister present a submission to the Treasury Board and ensure all other necessary steps are taken to change the SISIP Long Term Disability policy so that *Pension Act* disability pensions do not reduce the amount of long term disability benefits payable to former CF members.

He also recommended that in the interests of equality, former CF members who had their income replacement disability benefits reduced under SISIP be reimbursed as of October 27, 2000. This is the date when changes to the *Pension Act* came into effect, allowing serving CF members to receive disability pensions while still serving and earning income in the CF, regardless of where their service-related injury occurred.

The Ombudsman's investigation also found that many CF members and their families do not have a clear understanding of the benefits they can expect to receive from their insurance plan should they become injured or disabled and no longer be able to work. Many CF members are unaware of the extent of their coverage and how to apply. The Ombudsman recommended that:

- SISIP administrators make documentation, including copies of the Long Term Disability policy, available to the public on its website;
- A Canadian Forces General Message be issued annually to inform members about their disability insurance coverage, its limitations and its benefits; and
- All CF Bases, wings and formations appoint an officer to act as a resource person and assisting officer for CF members and their families with respect to their long term disability insurance benefits.

Then-Minister of National Defence John McCallum wrote to the Ombudsman on October 8, 2003 indicating, "I am in agreement with your recommendations and I wish to thank you for your team's quality work in producing this thoughtful and timely report."

The Ombudsman presented his report to the House of Commons Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs on October 30, 2003. The committee members supported the report's findings and all recommendations. On November 4, 2003 the committee passed a unanimous motion imploring the Defence Minister and the Government to accept and enact the Ombudsman's recommendations without delay.

Unfortunately no submission has yet been made to Treasury Board. The Ombudsman raised the issue during his first meeting with the Honourable David Pratt, who was appointed Minister of National Defence on December 12, 2003. The Ombudsman is hopeful that his recommendations will be speedily implemented.

**Unfortunately no  
submission has  
yet been made to  
Treasury Board**

## *A Blot on History*

The Ombudsman released his Special Report *Complaints Concerning Chemical Agent Testing During World War II* on February 19, 2004. The release followed a special announcement from the Prime Minister of Canada of the Government's commitment to set aside a \$50-million compensation fund for victims of mustard gas and other chemical agent testing during World War II. The announcement came only 25 days after the Ombudsman forwarded his recommendation for compensation for the gas test victims to the Minister of National Defence.

The Ombudsman applauded the Prime Minister and the Government for their swift action in responding to his recommendations, stating "We've been able to give the story legs...the Government accomplished in 25 days what it could not achieve in 60 years." He commended the Government for its acknowledgement of the veterans and finally awarding them reasonable compensation for what he termed "a blot on our history," noting that "in the ethically stilted world of legal technicality in which we live it would have been easy for the Government to let the courts decide." This, however, would have been disastrous for the veterans, many of whom are in their



eighties and who have fought for years to achieve recognition for the appalling treatment they received at the hands of their country. The Ombudsman also heralded the courage and tenacity of the two former gas test subjects who brought the matter forward to his office, veterans Harvey Freisen and Bill Tanner. He noted that they were the true champions: “These people fought this war valiantly just like you would expect any Canadian soldier, hitting up against brick walls, defiance and disbelief, with little chance or hope of succeeding.”

During World War II, the Canadian, British and US governments joined in secret chemical warfare experiments, expecting that Germany or Japan might use such weapons on Canadians and our allies. Among these experiments, tests of the effects of mustard gas and other chemicals were done on Canadian soldiers primarily at military labs in Suffield, Alberta and in Ottawa, Ontario. The test subjects were young Canadian soldiers with little military experience. About 3,500 young men were persuaded to join a top-secret mission with promises of good food, comfortable beds, an extra dollar a day and a few days’ extra leave. They had no idea about the real purpose of this assignment.

Hundreds of experiments were conducted. Some soldiers were sprayed with liquid mustard gas from planes or crawled through contaminated earth. Some sat in gas chambers wearing clothing impregnated with gas. Many subjects suffered immediate burns and painful and grotesque blisters, and some were hospitalized for several weeks. Some developed skin disorders, scarring, respiratory illnesses and other medical problems that continued for years. In other cases, conditions such as cancers, sexual dysfunction and lung problems arose later.

The Ombudsman’s Office began receiving complaints from the victims of the World War II experiments and their family members even before the Office began operations in 1999. In 2001 a review revealed that that former test subjects had been refused Veterans Affairs Canada pensions and medical care because of the secrecy surrounding the tests and the lack of records, and some were told they were fabricating their stories or were delusional. As a result, the Honourable Art Eggleton, then-Defence Minister, approved an investigation into these allegations.

**Told they were  
fabricating their  
stories or were  
delusional**

Ombudsman staff made numerous efforts to draw attention to this issue within the upper echelons of DND/CF and Veterans Affairs Canada. In 2003, a joint DND/VAC committee began to consider the issue and a researcher was hired to go through World War II files to try to identify gas test subjects. A planned campaign to reach other gas test subjects through the media didn’t get off the ground. In the fall of 2003, two former test subjects who had made complaints to the Ombudsman’s Office began to conduct their own publicity campaign, inviting others who had participated in testing at Suffield to contact them with a view to launching a class action suit against the Government.

The Ombudsman's report, submitted to the Minister of National Defence on January 25, 2004, urged DND to take serious and immediate steps to identify the gas test subjects, to provide Veterans Affairs Canada with the information to process their pension claims and to award the test subjects reasonable financial compensation. It also recommended that the Minister apologize on behalf of the Department and the Canadian Forces.

In response, on February 19, 2004 it was announced that \$50 million had been set aside for a two-year program during which veterans and their primary beneficiaries could apply for \$24,000 each

in tax-free compensation. A DND/VAC program was established to administer the compensation packages and to encourage veterans to apply to Veterans Affairs Canada for disability pensions. The Honourable David Pratt, Minister of National Defence, also acknowledged the veterans in the House of Commons on February 20, 2004: "On behalf of the Prime

Minister and the Government of Canada, I want to express our deepest regrets to these veterans and their families who have suffered far too long in silence. All Canadians owe them a debt of gratitude." During a press conference to announce the details of the compensation package, the Minister also conveyed his appreciation to the Ombudsman for his report and recommendations, noting that he would like to "recognize, congratulate and thank André Marin, the Ombudsman, for his work with respect to the file."

**All Canadians  
owe them a debt  
of gratitude**

### ***Broken Promises***

On March 8, 2004 the Ombudsman released his Special Report *Broken Promises, Complaints Concerning Meal Allowance For Extended Temporary Duty*. This report dealt with the plight of 10 CF corporals and master corporals who agreed to attend a 15-week training course for the new Military Automated Air Traffic System in Richmond, B.C. in 2002. The course was arranged through the Project Management Office for the Military Automated Air Traffic System (PMO MAATS) and included the 10 military students and two civilians.

A month before the course began the students received written notice that they would get a meal allowance of \$50 a day while on the course. On this basis, they arranged for cash advances to cover their expenses. Two weeks into the course, the students were told there might be a mistake in the daily allowance. It appeared they should have received only \$17.50 a day rather than the \$50 originally promised. The students were told that PMO MAATS would try to resolve the matter.

By the end of the course the matter was still not resolved. When they got home, they submitted their travel claims, which, for nine of the 10, were accepted at the \$50 rate. Three months later, the students were told that the correct rate was, in fact, \$17.50 and they would have to pay back approximately \$3,000 each. The tenth student's

claim was settled at the \$17.50 rate and he was required to repay \$3,000, which he had taken as an advance.

The military students contacted the Ombudsman's Office out of frustration. They felt that clawing back this money was unfair. They relied on the information the Project Management Office provided and agreed to go on this voluntary course. If they had known they would get only \$17.50 a day, they would not have gone. They also argued that \$17.50 was not enough to cover meals and incidentals (including a restaurant lunch because facilities for storing or heating a brown bag lunch were inadequate) in a relatively high-cost area. Notice of the reduced rate came too late for them to make different arrangements or to leave the course.

**Clawing back  
this money  
was unfair**

Repaying the difference between the promised \$50 per day rate and the CF-approved \$17.50 per day caused real financial hardship for the students. Two of them had to take loans to repay the amounts and a third had to sell his house to come up with the money.

The PMO MAATS personnel acknowledged to the Ombudsman's Office that they had made an error and were willing to pay the students at the rate promised. They had reviewed financial regulations before sending the students on the course, but had not been aware of the rule stating that CF members on temporary duty for more than 60 days and with cooking facilities were eligible for only 35 per cent of the full per diem. However, PMO MAATS had been advised by officials at National Defence Headquarters that it was not authorized to reimburse the students.

The two civilians on the same course received \$50 per diem for all 102 days. As well, in the same apartment hotel, and with the same facilities as these students, was a military group taking a different course. Those members were entitled to the full per diem for the duration of their course because it lasted only 58 days.

The Ombudsman concluded that it was unfair that the students were promised the original \$50 amount and then subsequently had this promise broken when they had already completed the course and submitted their claims. He found that the students should not have to bear the burden of the DND/CF error and recommended that the CF find a way to compensate them for the difference between the amount approved and the full \$50 daily allowance they were originally promised. He also recommended that those students who had to incur loan interests costs as a result of the clawback be reimbursed.

The Ombudsman forwarded his report and recommendations to the Assistant Deputy Minister (Human Resources—Military) on June 9, 2003. The ADM replied to the Ombudsman on July 22, 2003, stating that the matter required further study and directed his staff to “conduct an analysis of the applicable legislations.” Another letter was received from the ADM, on December 1, 2003, raising the possibility of an ex gratia payment to the members and stating that the matter had been forwarded to the Office of the CF Legal Advisor Claims and Civil Litigation for yet further consideration. Subsequently Ombudsman staff were advised that each student had to make a claim to the CF legal advisor to negotiate repayment and detail the amount spent on meals to justify being repaid.

Vice-Admiral G.E. Jarvis, the Assistant Deputy Minister (Human Resources—Military), confirmed in writing on February 16, 2004 the process each member would have to follow while indicating that there was “no guarantee that any or all cases will receive financial compensation.”

The Ombudsman decided that this was not a satisfactory response. He commented, “I am baffled by the unnecessary complexity of the proposed solution. DND/CF has a clear moral obligation to treat these members fairly. There is no need to make them initiate individual claims or jump through more hoops in order to reach a just conclusion.”

**DND/CF has a  
clear moral  
obligation to  
treat these  
members fairly**

Following the public release of the Ombudsman’s report on March 8, 2004, the Minister directed the CF to implement the recommendations. He announced that the Department had now agreed to reimburse the members their \$50 per diem and to compensate for financial hardship caused.

The case received wide media coverage and elicited significant response from the public, with comments such as one on the Internet CBC Message Boards asking that the men and women who risk their lives for our freedom be taken care of.

**No one is saying that we want a military the size of the US’s,  
but for god’s sake take care of these men and women that  
risk their lives for our freedom. Bickering over \$32 a day  
in meal expenses is a total slap in the face.**

**—CBC Message Boards**



## Work in Progress

Ongoing cases include the death of a CF member during a training accident, the serious injury of an officer cadet, environmental exposure, CF treatment of Operational Stress Injuries and systemic delays in the CF redress of grievance system.

### *Death of CF Member During a Training Accident*

This incident will be made public in an Ombudsman's Special Report to be released this year. SORT investigated complaints related to the accidental training death in 1992 of a CF member at Canadian Forces Base Suffield who was run over by an armoured personnel carrier. The member, who belonged to 2nd Battalion Princess Patricia's Canadian Light Infantry, left behind a wife and two young daughters. His widow complained to the Ombudsman about how she was treated by the CF, the lack of information about her husband's death, and the inadequacy of the original CF internal investigation into the incident, which found her husband partly responsible for his own death. The deceased member's former Commanding Officer complained to the Ombudsman that a subsequent internal board of inquiry was biased and incomplete and that he was unfairly found to be indirectly responsible for the member's death.

**Board of inquiry  
was biased and  
incomplete**

Both complainants raised systemic issues about the way the CF responds to and investigates deaths of its members. Because the accident pre-dated the Ombudsman's mandate, the Office requested and received Ministerial approval to investigate.

The Ombudsman's investigation focused on three areas:

- how the CF investigates deaths of its members;
- the information and support available to family members in the wake of a death; and
- the treatment of people who might be negatively affected by an investigation into an incident that resulted in a death.

SORT investigators, with the assistance of Ombudsman's Special Advisors Colonel Gary Furrie (Retired) and Chief Petty Officer 1st Class George Dowler (Retired), interviewed more than 100 people and reviewed over 20,000 pages of documentation, including three criminal and three administrative investigations related to the member's death. They analysed the 1992 regulations and policies for military police investigations, summary investigations and boards of inquiry, pensions, casualty administration and access to information and privacy, and they compared them to those in effect today. They also studied how civilian investigators and police forces,

as well as other militaries, deal with similar issues. Investigators interviewed the family and chain of command of a soldier killed in a training accident in 2002 to compare the CF's response then and now.

The investigation revealed that since 1992 the CF has made a number of significant improvements in how wrongful deaths are investigated and how surviving families are treated. For example, duty-related deaths are now routinely investigated by the Canadian Forces National Investigation Service (CFNIS), and regulations have been updated to improve the processes to be followed by boards of inquiry. However, a number of areas where further improvement is required were identified.

Our investigation also deals with concerns that the former Commanding Officer of the deceased member was not fairly treated during the board of inquiry. A subsequent internal administrative review by the chain of command in 2003 found the board's conclusions to be flawed and concluded that the initial finding that the former CO was indirectly responsible for the member's death could not be supported. Until this time, the former CO's attempts to clear his name had been unsuccessful, and the repeated delays in responding to his concerns caused him undue stress and anguish, resulting in his losing faith in the system's ability to treat him fairly.

The Special Report will be forwarded to the Minister of National Defence and released publicly later in 2004. It will make wide-ranging recommendations to address systemic problems, including improving training and resources for boards of inquiry and the services and information provided to families subsequent to a service-related death of a member.

### *Serious Injury of an Officer Cadet*

In January 2004 the Ombudsman submitted an interim report on *Review of Board of Inquiry Examining Cause and Circumstances Leading to Serious Injury of an Officer Cadet* to the complainant and the chain of command for feedback and comments. The Ombudsman's final report will be submitted to the Minister of National Defence and later released to the public.

This case was referred to the Ombudsman by former Minister of National Defence Art Eggleton. The former Minister requested an independent investigation after the complainant's father raised concerns about the thoroughness of an internal military board of inquiry to determine what led to his son's serious injury during a race at the Royal Military College of Canada (RMC) in Kingston in the fall of 2000. The son, an officer cadet, collapsed during a five-kilometre race and was later diagnosed with acute compartment syndrome: his muscles had become so swollen that the muscle tissue trapped in the compartment of his legs began to break down, resulting in kidney failure. He was significantly disabled as a result of his injuries and medically released from the CF in 2002.

**The former  
Minister  
requested an  
independent  
investigation**

Both the complainant and his father believed that the collapse was caused by cumulative overtraining and exhaustion as a result of his training at the Basic Officer Training Course at Canadian Forces Leadership and Recruit School in Saint-Jean, Quebec in the months before he arrived at RMC. The complainant alleged that instructors during the Basic Officer Training Course had abused their authority and that training standards were excessively harsh and consistently being raised by the instructors so that the students could never meet them.

The Ombudsman investigation included over 50 witness interviews and a review of hundreds of documents, including testimony and reports from the internal board of inquiry and a review of training standards at the Basic Officer Training Course and RMC.

The Ombudsman found that the board of inquiry's conclusion that the complainant's injury was caused solely by his overexertion during the five-kilometre race needed to be re-examined. He recommended that the military retain an independent medical expert with a specialty in sports medicine and related fields to examine the complainant and his medical documents to get a better idea of what led to the complainant's injuries.

The Ombudsman noted that no medical advisor was appointed to the board of inquiry and that the board of inquiry members had relied heavily on the advice of two military doctors who acknowledged that they did not have expertise in sports-related injuries and who also did not have complete information regarding the complainant's training experience. He also found that the complainant did not have an opportunity to be represented before the board to call evidence and make submissions, but was treated like any other witness. This was felt to be unfair, given the direct interest the complainant had in the board of inquiry proceedings and that the board was examining the circumstances surrounding how he came to suffer a serious injury.

**This was felt  
to be unfair**

The Ombudsman found that the complainant's assertion that his platoon was forced to adhere to high and almost impossible standards through the Basic Officer Training Course at Saint-Jean and that he arrived at RMC both physically and mentally exhausted was well and independently corroborated. He noted that the possibility that a course of rigorous training contributed to the complainant's injury was not fully explored by the board of inquiry, in part because they did not have the necessary medical expertise available to them and in part because the military doctors they did consult did not have all the necessary information about the complainant's training experience.

An Ombudsman investigator followed up with the chain of command at the CF Leadership and Recruit School and was able to confirm that concrete steps have been taken since 2000 to improve the application of training standards, and ultimately the learning experience students receive during the program.

It was noted that the issues with this board of inquiry were similar to those in another case being examined by the Office. Some of the problems with the 2000 board of inquiry held in the complainant's case were reminiscent of those shortcomings observed with the 1997 board of inquiry held to determine the circumstances and issues of responsibility in the death of a CF member during a training accident in 1992.

### *Environmental Exposure*

Last year the Ombudsman announced the launch of a systemic investigation into how the Canadian Forces responds to concerns of CF members that they have been exposed to environmental hazards. The Ombudsman issued a public call for submissions by anyone with information that may be of value to the investigation. All submissions were closely reviewed and considered when the issues to be examined were defined.

The complaint that sparked this investigation was submitted to the Ombudsman by a retired combat engineer officer who expressed concerns about the health and welfare of his former subordinates. A number of the men and women who had served under the complainant had become seriously ill and some had died from their illnesses. The complainant's unit was drawn from 1 Construction Engineering Regiment (1 CER) and had served in the Kuwait area immediately after the 1991 Gulf War. They were assigned to the region to help with the difficult and dangerous de-mining operations that would eventually allow the land to return to civilian use. During the tour many of them had been involved in a rescue operation following an accidental explosion at an American forces depot that abutted their compound. Many feared that they were exposed to toxic substances during this emergency that could eventually lead to severe health problems. A CBC documentary reported that a disproportionately high number of members of this unit suffered from a variety of unexplained medical problems, beyond what one would expect to see in the civilian population. CF members and their families were worried considerably by the documentary.

**Many feared  
that they were  
exposed to toxic  
substances**

Other former members who had served in the Gulf region also came forward and publicly complained about how they were treated by the Canadian Forces when trying to get help for medical problems they believed were a result of their service. They complained that DND/CF had dismissed their concerns as unfounded.

SORT began the investigation in June 2003. By the end of this fiscal year, 348 interviews had been completed, approximately 23,000 pages of documentation reviewed, and some preliminary observations formulated. SORT worked very closely with Ombudsman Special Advisor Brigadier-General Joe Sharpe (Retired), who had



presided over the Croatia Board of Inquiry in the fall of 1999. That board of inquiry examined concerns raised by members about potential exposure to hazardous materials while on deployment in Croatia and made extensive recommendations to improve the CF's assessment of environmental hazards during operations and its handling of members' concerns about their short- and long-term safety.



*André Marin briefs Base Commanders on environmental exposure investigation*

The first phase of the investigation examined the specific concerns of the members of 1 CER who had deployed to Kuwait in 1991 and assessed whether these CF members were experiencing medical problems at a greater rate than expected and whether there were any trends in the problems being experienced.

Investigators spoke to 251 of the original 300 members of the 1 CER group that deployed to Kuwait. These current and former CF members were advised of the scope of the Ombudsman's investigation and were asked for some basic information about the current state of their health. In-depth follow-up interviews were conducted with a number of these members to gather information about their experiences in dealing with the CF and more detailed health information. The members and families welcomed the opportunity to have their concerns heard. Approximately 60 members reported health concerns that they felt were related to a deployment.

The second phase of the investigation focused on systemic issues, generally assessing how deployed CF members are treated when they come forward with concerns about exposure to environmental hazards. The investigation closely examined the process used to evaluate and respond to soldiers' concerns rather than looking at the medical or scientific causes of any specific conditions and whether they related back to a specific deployment. This phase of the investigation included an examination of the progress made in implementing the recommendations from the Croatia Board of Inquiry, which were intended to improve the process for handling members' concerns about potential hazardous exposures. To put a current perspective on the issue, the investigation also examined how environmental issues and members' concerns about potential exposure were handled during Operation Apollo in 2002.

**Concerns about  
exposure to  
environmental  
hazards**

Investigators contacted members who had served on Operation Apollo to hear first-hand their experience and how they felt about the application of environmental policies on this recent deployment. One troubling issue that emerged was that the CF is still not capable of accurately and quickly producing a nominal roll of members on a specific deployment. With hard work and perseverance, however, a significant number of Operation Apollo members were identified and contacted. Concerns and issues related to environmental exposures were also discussed with members of Operation Athena during the Ombudsman's visit to Kabul in 2003.

The third phase of the investigation examined how militaries in other countries, such as the United Kingdom, the United States, Italy, Australia and Saudi Arabia, deal with environmental concerns of their troops, in order to identify and benefit from new ideas and best practices.

A preliminary review of the information collected reveals that the CF has made significant progress since the Croatia Board of Inquiry, in how it deals with environmental hazards and concerns about exposures when members deploy. In some areas, Canada appears to be leading other countries and has served as a model to its allies.

Much remains to be done, however, as concerns raised by troops about the air quality in Kabul, Afghanistan during the Ombudsman's visit illustrates. The Ombudsman noted at that time that trust in the medical system needs to be rebuilt through an open flow of information. There is a need for improvement in education and direct communication with members at the ground level about potential hazards and risks, testing and test results so that they can be better informed and make their own judgements.

**Need for  
improvement in  
education  
and direct  
communication**

When soldiers are concerned about an environmental issue like the air quality in Kabul, they deserve quick, accurate and credible answers to their questions.

SORT investigators observed as well that record keeping needs to be improved. It is unacceptable that an organization as information-rich as the CF cannot quickly and accurately identify every individual on a specific deployment. Without knowing precisely who was in an area, accurate follow-up is impossible.

The investigators were also told by soldiers and their families that they continue to be concerned about the information that is recorded, or not recorded, on their files after a mission. They want to be assured that if they seek compensation for an injury or illness that shows up years later, their medical records will contain the information medical personnel and Veterans Affairs Canada need.

The Ombudsman's Special Report on this investigation is being prepared.

## *CF Treatment of Operational Stress Injuries*

In February 2002 the Ombudsman released his Special Report *Systemic Treatment of CF Members with PTSD* (post traumatic stress disorder), detailing how the CF responds to members who suffer from Operational Stress Injuries. Nine months later he issued a follow-up report on the CF's implementation of the 31 recommendations in the first report. A further report, on the "crazy train" incident, was issued in early 2003. It revealed that stigma associated with Operational Stress Injuries was still very much alive and that further education and leadership were required.

The Office has continued to receive complaints from members and their families about how such injuries are viewed within the CF and how those who suffer from them are treated. The Office has closely monitored how DND/CF has tackled these issues, and although significant progress has been made there are a number of emerging trends in complaints that indicate more work needs to be done. This is of even greater concern as Canada's commitment continues to deployments in unstable and dangerous situations, such as those in Afghanistan and Haiti.

An investigation on Operational Stress Injuries will determine what progress has been made by the CF in dealing with this issue that affects members and their families and to see whether further improvements can be made. The Ombudsman SORT team will conduct the investigation with a targeted completion date of February 2005.

## *Systemic Delays in the CF Redress of Grievance System*

This year the Ombudsman received 72 complaints related to the handling of grievances. Delays in the adjudication of grievances accounted for 28 of these complaints. Twelve were delayed at the initial authority level, 12 at the CDS level and four at the Canadian Forces Grievance Board. The longest outstanding grievance delay reported to the Ombudsman this year was eight years.

As an Office of last resort, the Ombudsman will not normally investigate an individual complaint of unfair treatment until existing mechanisms, including the CF grievance process (for military members), have been exhausted. The Ombudsman refers many individuals to the redress of grievance system to give the chain of command an opportunity to address their concerns. Members continue to report that they are experiencing significant delays in getting responses to their grievances and are growing increasingly frustrated. Many state that they have lost faith in the system's ability to provide effective, timely and fair redress.

**Significant  
delays in getting  
responses to  
their grievances**

Part of the Ombudsman's role is to ensure that existing CF complaint mechanisms function fairly and effectively for the members and their families. In an attempt to resolve individual complaints of delays in the redress process, Ombudsman investigators will contact those responsible for the grievance file and encourage them to contact the complainant directly with a status report on the file and a time line or target date for completion of the grievance. In cases of lengthy delays, investigators will monitor the file, with regular follow-ups and detailed status checks, and will encourage DND/CF officials to speed up completion of the file wherever possible. This may include drawing the attention of the senior chain of command to specific delays, facilitating the provision of additional information from the complainant and drawing the attention of DND/CF officials to undue stress and hardship the complainant may be experiencing because of the delay.

In June 2000 the CF introduced its streamlined grievance system. It includes a new two-tiered system where grievances are considered by an initial level of authority and then the CDS, who is the final level. Certain more serious grievances at the final level are referred to the CF Grievance Board to review and make findings and recommendations to the CDS. Although the new system reduced the number of bureaucratic levels involved in deciding grievances and eliminated levels of appeal, it failed to produce the results anticipated. The new levels of decision making inherited large backlogs of cases, and response times continued to lag, with delays stretching into years for many cases.

**It failed to  
produce the  
results  
anticipated**

Since the "new and improved" streamlined redress of grievance system was set up, each year in his Annual Report the Ombudsman has reported on continued and inordinate delays and inefficiency in the treatment of grievances. The Ombudsman was not the only outside observer to note the problems with the CF grievance system this past year. Former Chief Justice Antonio Lamer, during his five-year review of the *National Defence Act*, noted that "although the grievance process that was created seems to be sound, the way that it has operated is not." His September 2003 report recommends sweeping measures to end the unacceptable delays, reduce bureaucracy and increase transparency.

In its report *Achieving Administrative Efficiency*, the Minister's Advisory Committee on Administrative Efficiency noted that it had received numerous comments from CF members on the inefficiency of the grievance process and recommended that the process be monitored.

In response to the growing trend of delays and backlogs in the grievance system, the CDS directed that reforms be implemented in an attempt to remove some of the bureaucracy from the system, clear backlogs of older files and reduce delays. The first



of these reforms was the creation of the position Director General Canadian Forces Grievance Authority. A direction was also issued that by December 2004 the time line for completion of grievances would be fixed at 12 months.

The Ombudsman's Office has noticed mixed success in the implementation of reforms to the grievance system. The CF Grievance Administration section reported that for the first time in five years, more grievances were resolved than were received. A new work plan has also been implemented whereby the time taken to analyse recommendations from the CF Grievance Board and present them to the CDS has been reduced to 30 days.

**Mixed  
success**

The recent improvements to the system are certainly laudable. Much work still remains however. It is yet unclear whether the December 2004 target of having all grievance files adjudicated within one year will be met. A goal to clear all grievances at the CDS level dating from before 2001, by the end of the 2003-2004 fiscal year, was not met.

The Ombudsman's Office still receives many complaints and concerns about the grievance system. Much scepticism over the ability to fix the system still remains and many wonder whether the current efforts will be sufficient to turn the system around or if it is permanently broken. Ombudsman staff noted that the system is still dealing with significant backlogs and that many files have been languishing for years. As time goes by, chances of reaching a just conclusion on such cases grows smaller and smaller. It was also noted that plans to establish a national grievance system to track all grievances, which was to have been implemented in 2004, have been delayed by a year in order to allow more time to tackle the backlog.

The Office also continues to encounter significant delays at the initial level of authority. When the responsible level is unable to process a grievance within 60 days, it must obtain an extension from the grievor, who may either agree to an extension or insist that the grievance be sent to the CDS (second and final level). Many grievors report to the Ombudsman that initial authorities are routinely requesting extensions of three, six and sometimes nine months to arrive at a decision on a grievance file.

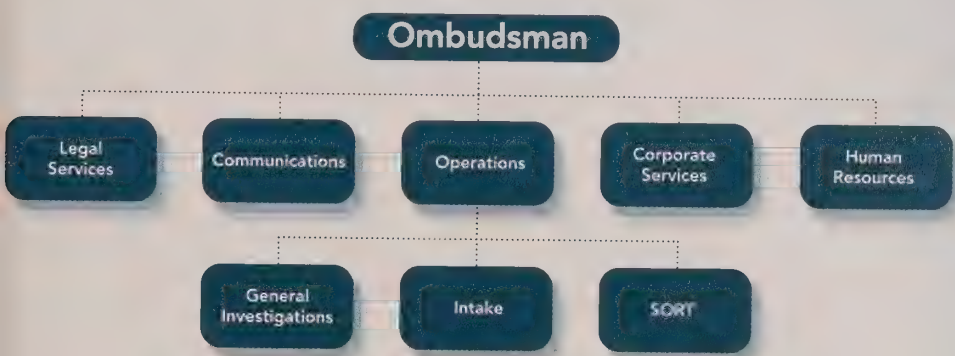
The Ombudsman will be closely following the promised improvements to the grievance system to see what happens over the next 12 months.

# About the Office

The Office of the Ombudsman was created in 1998 as part of a larger commitment by the Minister and CF leadership to improve fairness and openness in the CF and to strengthen the effectiveness and transparency of DND/CF oversight mechanisms.

Ombudsman André Marin was appointed on June 9, 1998 for a three-year term. He was then re-appointed for a term of five years, effective June 9, 2001. It is a Governor in Council (Cabinet) appointment pursuant to section 5 of the *National Defence Act*. This section allows Cabinet to designate someone to exercise any power or perform any function that may be exercised by the Minister under the Act.

The Office consists of over 50 dedicated staff members, all of whom are civilians who have sworn an oath of confidentiality. They are divided into the following groups: Legal Services, Communications, Corporate Services, Human Resources, and Operations—which includes Intake, General Investigations, and the Special Ombudsman Response Team.



## Intake

The intake team is the front line of the Ombudsman's Office, receiving complaints by phone, fax, mail or e-mail or in person. Over the past fiscal year, Ombudsman intake staff handled 2,274 complaints. There were 1,353 new cases.

Staff determine whether a complaint fits within the mandate of the Ombudsman. If it is outside the mandate, they help the complainant contact the right agencies. They also provide options, information and support to individuals to enable them to try to resolve their problems themselves rather than proceed with a formal complaint or appeal.

If the complainant has used existing internal DND/CF complaint mechanisms to no avail or there appear to be compelling circumstances, the intake officer summarizes the complaint, obtains supporting documentation and determines which internal policies, orders and procedures apply. The file is then forwarded to an investigator, with a recommendation for attempted resolution or a full investigation. In some cases intake officers make informal inquiries in an attempt to resolve problems or to help complainants learn the status of their complaint within existing DND/CF systems, such as the CF grievance system or the harassment investigation process.

### *General Investigations*

The General Investigations team handles individual complaints and tries to resolve them at the lowest level possible in the military chain of command or civilian management. The investigators are specialists in using conflict resolution techniques to diffuse volatile disputes and to negotiate win-win solutions to difficult problems.

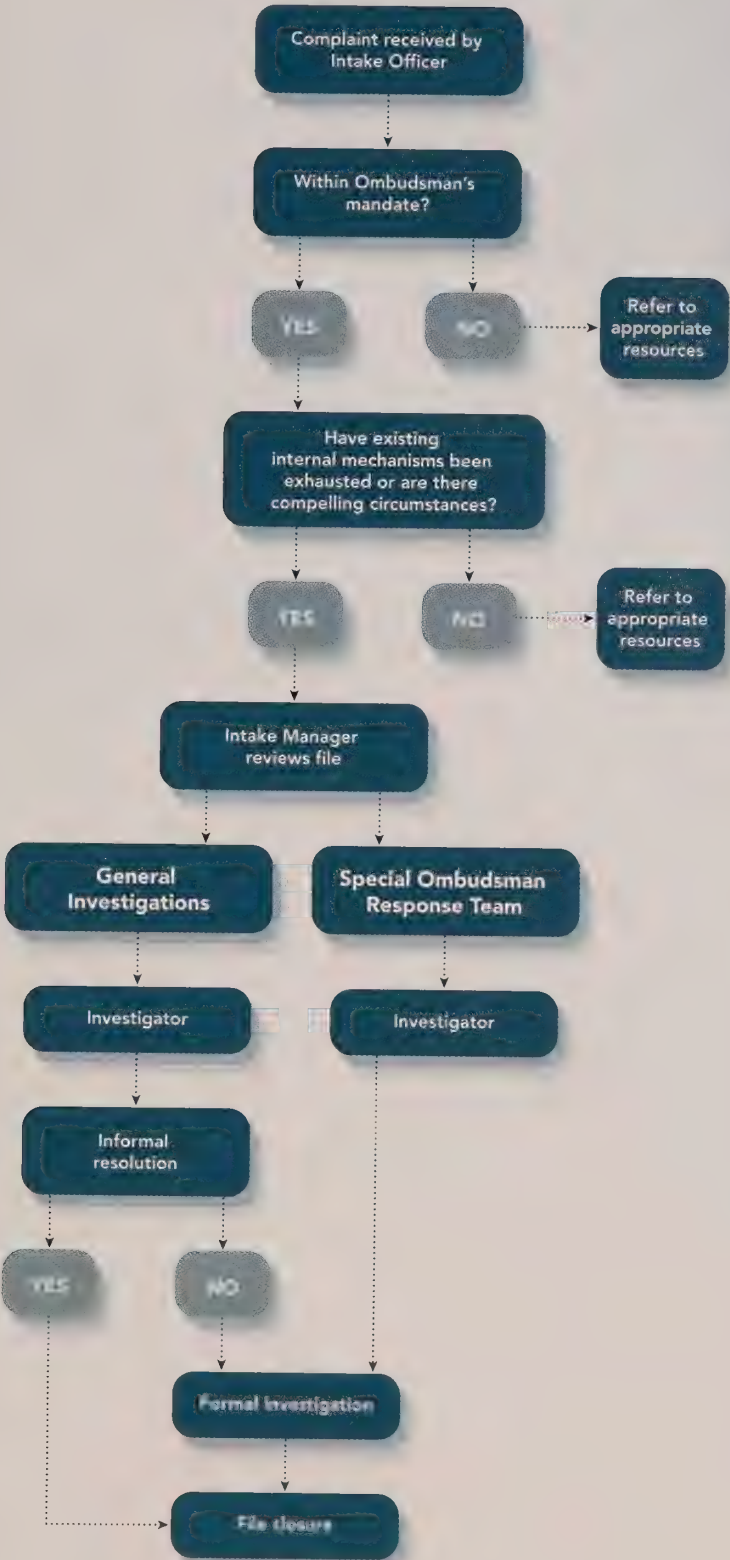
When an individual complaint cannot be resolved, a formal investigation determines whether the complaint is substantiated. Members of the General Investigations team are also experts in reviewing voluminous files on grievances and other types of complaints that have been handled by existing internal mechanisms, to spot any flaws in the process that may have led to unfair treatment of an individual.

### *Special Ombudsman Response Team*

Created in 2001, SORT handles complex complaints received by the Ombudsman that raise high-profile systemic issues, often affecting large segments of the DND/CF community. Cases investigated by SORT frequently involve disputed and controversial details and difficult questions of policy and law. A SORT investigation will be prompted by a developing trend in complaints, a serious high-profile occurrence or a referral to the Ombudsman from the Minister or the highest levels of the military chain of command or civilian management.

Every SORT investigation begins with a detailed investigation plan and involves witness interviews. Often investigations require the review of hundreds of pages of documentation.

*How Your Case is Handled*







*Ombudsman Staff at Professional Development Session*

### *Ombudsman Staff Professional Development*

Ombudsman staff continually keep abreast of developments within DND and the CF, including initiatives under way, as well as resources and benefits available to CF members and former members, cadets, civilian employees, and their families.

Two professional development sessions were held for Ombudsman staff. In September 2003 the CDS met the Ombudsman and his staff and discussed their mutual commitment to the welfare of CF members and their families. The CDS spoke on the challenges facing the CF today and the important role the Ombudsman plays in assisting CF leaders in meeting those challenges.

Following the success of the Chief of the Defence Staff's address, the Ombudsman invited both the Judge Advocate General and the Assistant Deputy Minister (Human Resources—Military) to address his staff at a second professional development session in December 2003. Although the Judge Advocate General was not available to attend, the Assistant Deputy Minister (Human Resources—Military) at the time, Lieutenant-General J.M.C. Couture, accepted the invitation. Ombudsman staff heard Lieutenant-General Couture's observations on military human resource issues after a distinguished tenure as Assistant Deputy Minister and just before his retirement. Lieutenant-General Couture began by recognizing the collaborative and productive relationship that had developed between his Office and the Ombudsman's staff and the many positive results for individual CF members who had turned to the Ombudsman for help. In turn the Ombudsman thanked Lieutenant-General Couture for the strong support he demonstrated for the Office and the recognition he has given to the Office's work over the years.

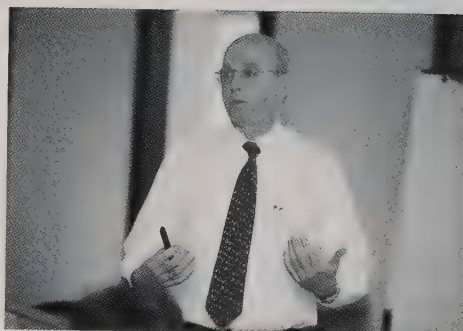
### *Special Advisors*

The Ombudsman's three highly respected special advisors provide knowledge and insight on DND/CF culture and experience—in particular the realities of the operational pressures and challenges faced by the CF today. The three retired members, representing all three elements of the CF, are Chief Petty Officer 1st Class George Dowler, Brigadier-General Joe Sharpe, and Colonel Gary Furrie. They assist by facilitating cooperation, identifying sources of information and crafting recommendations that are both innovative and practical. They also serve as the Ombudsman's "sounding board."

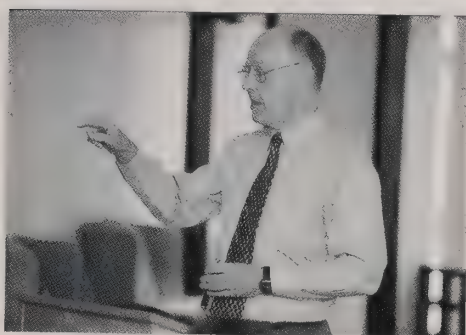
In addition to the three element special advisors, the Ombudsman from time to time receives advice from experts outside government in areas such as the



Chief Petty Officer 1st Class George Dowler (Retired)



Brigadier-General Joe Sharpe (Retired)



Colonel Gary Furrie (Retired)

interpretation of the Office's mandate and recommendations he intends to make in reports. The Office is fortunate to receive such advice from professors Ed Ratushny and David Paciocco, both distinguished academics from the University of Ottawa Faculty of Law. Professor Ratushny is one of the foremost experts in administrative law in Canada, and Professor Paciocco is a leading expert in the *Canadian*

*Charter of Rights and Freedoms*. The Ombudsman wishes to acknowledge the contribution made to the Office by all his special advisors.

## *Ombudsman Advisory Committee*

Complementing the civilian-staffed Ombudsman's Office, the serving and retired military members of the Ombudsman Advisory Committee provide military knowledge and experience. Because of confidentiality, the committee members do not have access to case files. Instead, their role is a broad but significant one: they advise the Ombudsman on matters relating to the well-being and fair treatment of members of DND/CF, they make recommendations regarding systemic problems, and they act as a reference for initiatives or recommendations being considered by the Ombudsman.

The committee members are:

- Professor Ed Ratushny (Chair)
- Lieutenant-General Michael Caines (Retired)
- Sergeant Tom Hoppe (Retired)
- Colonel Rick Williams
- Brigadier-General Patricia Brennan
- Master Warrant Officer Mike Spellen (Retired)
- Chief Warrant Officer Camille Tkacz

## Ombudsman Commendations

At a special ceremony held on Parliament Hill on March 30, 2004, the Ombudsman honoured two Canadian Forces personnel and one National Defence civilian employee with 2004 Ombudsman Commendations. The Honourable David Pratt, Minister of National Defence, also took part in the ceremony. The Ombudsman's Commendations, awarded annually, recognize exemplary dedication to the values of integrity, honesty, fairness and openness, as well as exceptional problem-solving and complaint resolution skills.



Chief Warrant Officer Frank Emond received the Ombudsman's Commendation in Complaint Resolution in recognition of his "consistent personal commitment to helping Canadian Forces members under stress find positive ways to deal with their concerns." CWO Emond has worked closely with the Office of the Ombudsman

on cases involving CF members who have been diagnosed with Post Traumatic Stress Disorder or other forms of Occupational Stress Injury. On receiving his award, CWO Emond stated that "it is so easy for many of us to understand the rules and regulations that relate to the CF, but when Operational Stress Injury affects a member it is a totally different matter." He believes that although there are rules and regulations, there is room for flexibility and common sense.

Karin Kratz, Network Services Manager, 19 Wing Comox, B.C. was awarded the Ombudsman's Commendation for Ethics for providing "outstanding leadership to her team of military and civilian staff, treating others with genuine respect and becoming a voice for them." A native of Fort Vermillion, Alberta, Ms. Kratz is a strong



advocate for a harassment-free work environment who has set an example of leadership in promoting a positive workplace for her staff. Ms. Kratz, the first civilian



to be awarded the Ombudsman's Commendation, described the Ombudsman's service as a "hidden ray of sunlight for the defence team." She paid tribute to the thousands of persons who quietly serve Canada with pride, dignity and integrity, whether as civilian public servants or as military personnel.



Chief Warrant Officer Kent Griffiths was awarded the Ombudsman's Commendation for Ethics for his "demonstrated leadership that combines energy and resourcefulness with ethics and integrity." CWO Griffiths, a member of the Reserve Force for 27 years, has gained recognition for his commitment to the personal development of young

soldiers and civilians and for his work as a Harassment Advisor. CWO Griffiths talked of the difficulty in making decisions when dealing with human life. He pointed out that the balance of following orders and upholding personal principles is less arduous where there's a trust in the ethical fibre of those issuing the orders.

35

"The Office of the Ombudsman has the best interest of the entire defence community in constant view, both military and civilian, and I commend all of you for your untiring work on its behalf," said Minister Pratt in concluding the ceremony. "Your Office brings value to defence by working together with individuals such as Ms. Kratz, CWO Emond and CWO Griffiths to ensure fair treatment for all."

Members of the DND/CF community are encouraged to submit nominations for next year's Commendation for Ethics. The deadline for nominations is October 25, 2004.



*Award Recipients with Ombudsman André Marin  
and Defence Minister David Pratt*



## Good to Hear from You: Feedback

I would like to formally congratulate you and Mr. Mann on your excellent report (chemical agent testing). Not only was it detailed and factual but, more importantly, it was the last in a series that pushed the government into recognizing this group of individuals. I would like to think that the information that we were able to discover and exchange assisted in the settlement of this case. Feel free to share this email with Mr. Mann so that he is aware that your efforts have been appreciated at VAC.

- VAC staff member

I appreciate the concern you have shown for Canadian servicemen. I am glad that the Ombudsman Office is available to represent the junior servicemen and have their case brought forward to the public.

- member of the public

I am pleased that the Office of the Ombudsman for the CF has been created, and I wish to thank you for the work you do in supporting Canadian Forces personnel in an unfriendly environment.

- former CF member

Reduction of meal rates can greatly reduce spending but at a great cost to the welfare of the troops. Again, I thank you for the work you are doing for us and for the information that you are passing on to the Canadian public.

- Corporal

The fact that the entire Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs voted in favour of changing SISP should send a strong message to the Defence Minister. Our Canadian Forces put their lives on the line every day in defence of this country. This Minister owes it to them to act now to ensure they receive the care they deserve.

- Deborah (Dore) M.P.

As a retired serviceman I would like to say that it is great to see the work your office is doing and always look forward to visiting your web site.

- retired member

I would like to take this occasion to make you aware of the outstanding service I have received from your office. I initially had the opportunity to meet with you at CFB Halifax in 1998. Quite frankly, I was somewhat sceptical, as were many others of your usefulness to our organization. Today I am your biggest supporter. (The Ombudsman Investigator) has been an outstanding example as a positive force in the service of the Canadian Forces. Everything she committed to me was delivered on time, and as described. Her positive mental attitude and infectious enthusiasm for her job inspired me at a time when I needed it most. She often extended her working day, just to call and see how I was doing, knowing I was having a difficult time. Her reassurances were gratefully received.

- Lieutenant-Colonel/Col (Retired)

I heard Mr. Mann on the news the other day and while I am pld of the urgency and action that seems to be happening, why does it take CND so long to get it? Anyways kudos to you and your staff for the hard work you all do and for the good results.

- Patriot

I would like to thank you and your staff for the commendable effort put forth in bring this case to its final conclusion. Please rest assured the army will make use of your capabilities as required in the future.

- Lieutenant-General R.J. Brown

Thank you. I know you'll be able to help. It was your willingness to hear me that has given me faith.

- Coradito

Very happy SSIIP investigation finally completed. I hope your recommendations are accepted. I believe it will bring SSIIP's policy in line with existing law.

— former member

I recently read the Ombudsman's comments in the November 12 issue of the Maple Leaf regarding the drawback of LTD benefits when a member is also receiving a VAC pension. I am so happy for our members that they will no longer be "dropped" your office has rectified an injustice and for this I salute you and your staff for your excellent work. Again, my very best to you and keep up the great work!

— CF member

My family wishes to thank you for your outright honesty last night (on The National news). I have been trying to show the DND/CF exactly what you stated last night.

— CF member

It is difficult to comprehend that five years have passed so quickly. In that time, however, great progress has been made in improving the welfare of our personnel, and many systemic faults have been eradicated. Although we have not always been in 100% agreement on how to make the required improvements, we have made progress because of our shared altruistic visions of putting the needs of the people first. I congratulate you on behalf of the men and women of the CF and DND.

— (retired) General J.M.C. Cassin (Retired)

I have worked often with personnel in your office and have a particularly good relationship with Joe Shawar whom I have known for a number of years. Rest assured that I will contact your office if the need arises and I would request that you feel free to do the same.

— Brigadier-General Dennis C. Toddman

Your role in the CF is clearly invaluable, so an awareness of this role is equally important. Your success in influencing necessary changes on a systemic and, of course, an individual level speaks for itself. I am positive that each member of HMCS TORONTO's crew is comforted to know that there is someone of your experience and skill set working to make the CF a more efficient and effective organization.

— Commander R.W. Belliveau

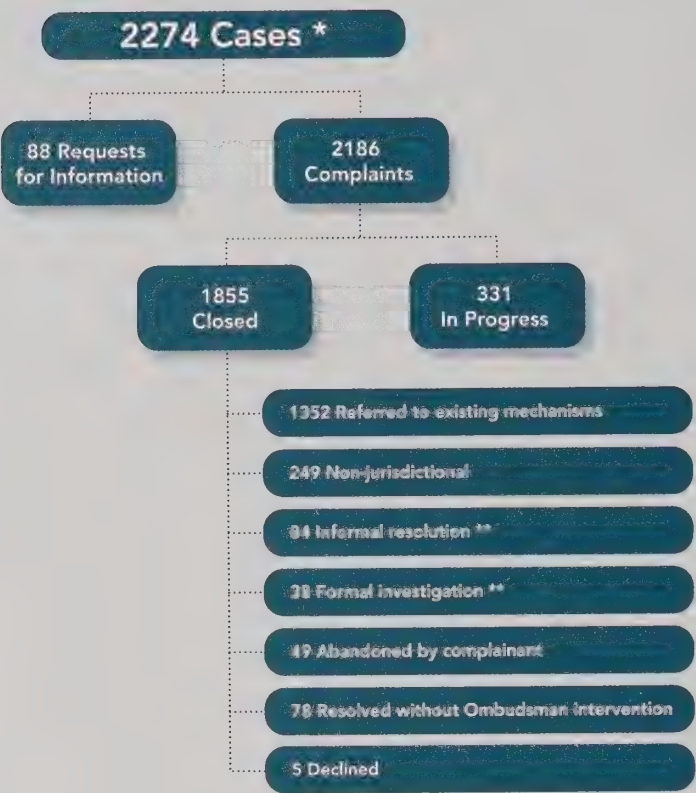
My family and I applaud all of the recommendations that have been made by the interim report and wish to express our gratitude to the Ombudsman Office for their sincerity and effort to see that my complaint was dealt with efficiently. .... As my father and I both believed, our mission was not solely to ensure that my family and I were given a fair and even-handed board of inquiry investigation, but to ensure that the soldiers and families of the future do as well. It is my hope that the recommendations made by your Office can make this possible.

— respondent



# Appendix I: Common Complaints and Trends

Table 1  
Disposition of Cases



\* Includes cases received or re-opened in 2003–2004 and cases carried over from a previous year.

\*\* Combined, these categories consist of 96 fully or partially substantiated cases and 26 unsubstantiated cases.

**Referred to existing mechanisms:** Complainants are referred to an existing recourse mechanism within DND/CF, such as the CF redress of grievance process, the civilian grievance process, the harassment complaint process, or alternative dispute resolution. Ombudsman staff provide information on how to access these mechanisms, how to file a complaint and what complainants can expect when they do so.

**Non-jurisdictional:** These are cases that fall outside the Ombudsman's mandate, such as allegations of criminal activity, decisions of a court or military tribunal, complaints about legal advice, issues that are not under DND/CF control or that fall under the mandate of Veterans Affairs Canada. They are referred to the appropriate appeal or complaint mechanism.

**Informal resolution:** Ombudsman investigators attempt to resolve individual complaints at the lowest possible level, using a variety of techniques, including negotiation, persuasion, shuttle diplomacy and informal mediation, in an attempt to achieve a just result that serves the interests of both the individual and DND/CF as a whole.

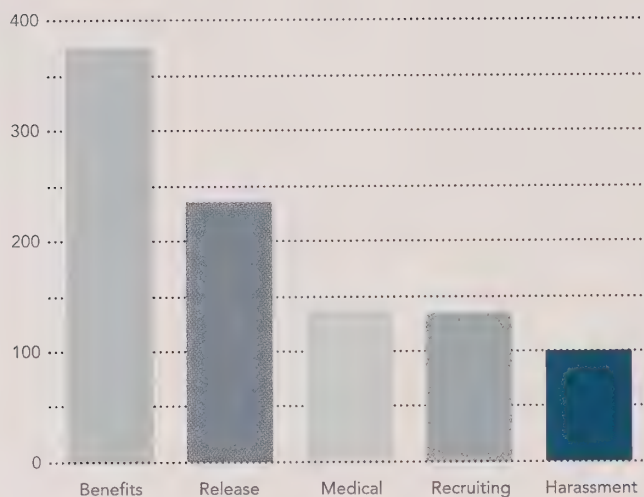
**Formal investigation:** Cases that cannot be resolved informally or cases that raise systemic issues, including those that affect a number of CF members or indicate a possible need for policy change, are the subject of formal investigations. Formal investigations are concluded by a finding of either substantiated (the complaint has merit and is founded) or unsubstantiated (the complaint has no merit and is unfounded). When a complaint is determined to have merit, recommendations are made, where appropriate, to remedy the problem or to prevent further unfair treatment.

**Abandoned by complainant:** Individuals no longer wish to proceed with their complaint or the Office is unable to maintain contact with the individuals to obtain the necessary information to deal with their complaint.

**Resolved without Ombudsman intervention:** Individuals have been successful in resolving their problem through existing internal mechanisms, before any intervention by the Ombudsman's Office.

**Declined:** The Ombudsman's Office decides not to proceed with a complaint. A number of factors are considered before a complaint is declined: the age of the complaint, whether the complainant has a personal interest in the matter, and whether an investigation of the complaint would be a judicious and efficient use of resources.

*Table 2*  
Top Five Complaints



The following is an overview of the most common types of complaints received by the Ombudsman's Office:

### 1. Benefits

The Office received 375 complaints about benefits. Examples:

- Unfair denial of benefits afforded under the Integrated Relocation Program;
- Pensions—including delays, miscalculation and eligibility for pensions. Although complaints about pensions under the *Pension Act* are referred to Veterans Affairs Canada, the Ombudsman's Office will examine how any action, inaction or policy on the part of DND/CF affects an individual's ability to obtain a pension; and
- The forced repayment of monies by members after a promise was made or there was an administrative error.

## 2. Release

The Office received 235 complaints about release. Examples:

- Involuntary releases—Members feel they are being unjustly released from the Canadian Forces or feel the release category being assigned to them is inaccurate (for example, an “unsuitable for further employment” category is imposed instead of a medical release category);
- Voluntary releases—Members’ voluntary release requests are delayed by administrative error or the members are denied release because of policy and they allege that undue hardship is being imposed on them; and
- Medical releases—Members are contesting the assessment of their medical condition and that they are being released under the CF universality of service requirements, or members have concerns about their access to medical services and benefits following their release.

## 3. Medical

The Office received 136 complaints regarding medical issues. Examples:

- Treatment of people who believe they have been exposed to hazardous substances in the workplace or on deployment;
- Inadequate medical treatment and follow-up care; and
- Access to medical and supporting services such as social workers and caseworkers.

## 4. Recruiting

The Office received 134 complaints about the CF recruitment process. Examples:

- Unfair rejection of applications;
- Too strict and rigid application of the medical conditions for enrolment; and
- Delays in the recruitment process and in the occupational and component transfer process.

## 5. Harassment

The Office received 100 complaints relating to harassment and the process for investigating harassment complaints. Examples:

- CF members or DND employees feel they have been victims of harassment in the workplace and are seeking information and assistance;
- Delays in the process following the submission of a formal harassment complaint; and
- Unfair or incomplete harassment investigations.



**Table 3**

**Types of Complaints**

Benefits	375
Release	235
Medical	136
Recruiting	134
Harassment	100
Posting	77
Redress of Grievance	72
Post Traumatic Stress Disorder	71
Military Justice	53
Contracts	41
Promotions	34
Abuse of Power	31
Leave	31
Married Quarters	28
Disciplinary Action	27
Personnel Evaluation Report	27
Discrimination	21
Training	21
Access to Info / Privacy	17
Deployment Issues	14
Assault to the Complainant	12
Awards / Medals	12
Civilian Grievance	10
Conflict of Interest	7
Dismissal (Civilian)	7
Travel	5
Sexual Assault	4
Demotions	3
Taxation	3
Policy	2
Board of Inquiry	1
Obligatory Service	1
Safety	1
Security Clearances	1
Wrongful Death	1
*Other	57
<b>Total</b>	<b>1,672</b>

\* Includes complaints such as private business issues, international relations, etc. that do not fall into any of the established categories, as well as complaints that are too general to categorize.

Table 4  
Complaints by Element

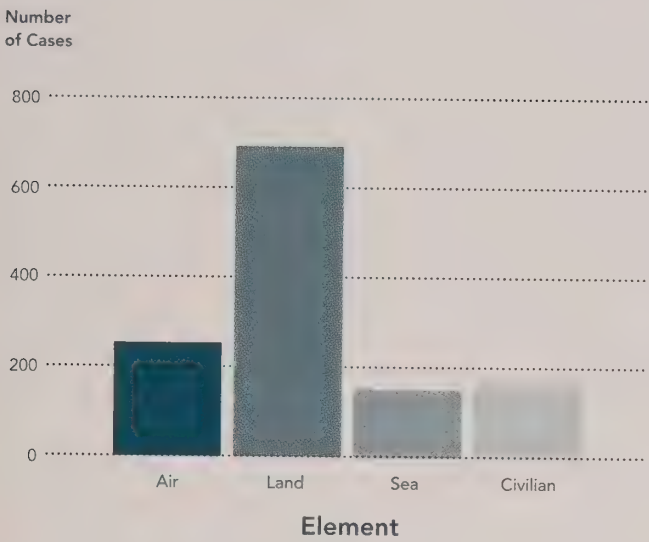


Table 5  
Complaints by Region



- Legend:
- Quebec
  - Ontario
  - National Defence Headquarters (NDHQ)
  - Western: Alberta, British Columbia
  - Atlantic: Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island, Newfoundland and Labrador
  - Northern: Yukon, Northwest Territories, Nunavut
  - Prairies: Manitoba, Saskatchewan
  - Outside Canada

*Table 6*

Complainant Category

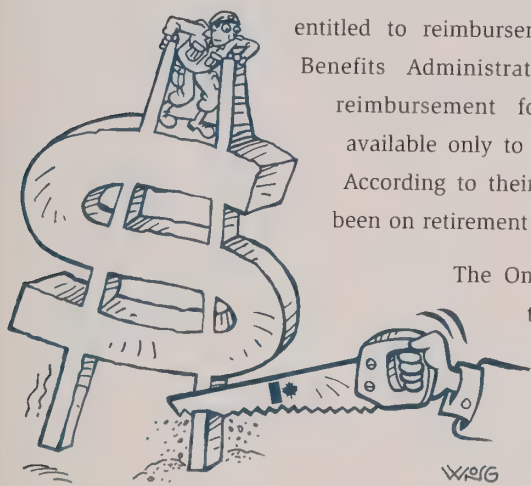
Regular Force	648
Former Military	230
Reserve Force	162
Family Member	64
Civilian Employee	43
Applicant Regular Force	39
Applicant Reserve Force	12
Cadet	8
Former DND Employee	6
Anonymous	3
Non Public Fund Employee	3
Other	47

## Appendix II: Some of Our Success Stories

### *A Long and Winding Road*

A master corporal in British Columbia learned that his mother, who lived in Ontario, was critically ill. He was given authority to travel and was told that on his return he'd receive a refund of the travel costs. So off he went and spent the Christmas holidays with his mother.

When he returned to his unit, the master corporal was told that administrative staff had made a mistake: he wasn't entitled to reimbursement. Director Compensation and Benefits Administration (DCBA) officials said that reimbursement for those expenses is normally available only to members on compassionate leave. According to their records, the master corporal had been on retirement leave.



The Ombudsman investigator determined that the master corporal had taken all the necessary steps before departure. The error occurred at the local level because his status had not been changed before he was authorized to travel for

compassionate reasons. For the next two years the investigator worked with the unit administration and DCBA officials. Finally, after considering the situation from the point of view of administrative fairness, DCBA reversed the original decision, and the master corporal was refunded the money he spent in travelling to visit his dying mother.

### *Compromise*

After being informed by his career manager that he would not be moving from his present location, a non-commissioned member mortgaged his house and proceeded with major renovations. A short time later he was told he would be promoted and posted to a Base 300 kilometres away. The member requested a contingency cost move and even said that he would forgo a promotion to stay at his present Base. His request was refused and he went to his new Base unaccompanied. A month later, his spouse hurt her knee, limiting her ability to cope on her own. With the full support of his unit, the member requested a compassionate posting back to his former Base.



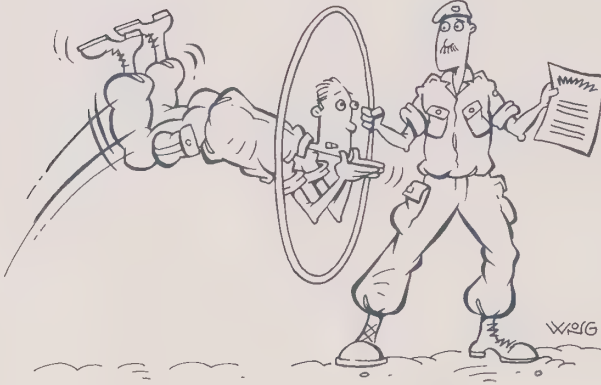
The member told our investigator that he had been preparing himself through technical courses for a second career and planned to leave the military the following year, when his 20-year contract ended. He was prepared to request his release right away and to select his previous Base as his intended place of residence on release.

The investigator informed the career manager of the member's intention to ask for a transfer back to the old Base for the remainder of his service. The investigator negotiated with the chain of command, and thanks to the cooperation of both units, the member was able to return to his previous Base while still being attached to the new one.

### *Clearing Out Cleared Up*

A former reservist said he had voluntarily left the CF in 1997. When he applied three years later to join the Regular Force, he was told that he could not re-enrol because his former reserve unit had not given him a voluntary release but had released him as "unsuitable for further service." And he was told that he owed the Crown more than \$3,000 for unreturned clothing and equipment.

When the former reservist called us, he believed that the problem of missing items had been resolved but was concerned that the negative release category was still on his file. Our investigator discovered that the debt to the Crown had never been cleared. The unit could not change the release category until the Judge Advocate General had cleared the debt, so we



asked the Assistant Judge Advocate General to review the file. AJAG concluded that all the missing items had in fact been accounted for.

When we went back to the unit about the release category, there was no evidence on file that the former reservist had completed voluntary release paperwork, and he himself had no copies of the documents he thought he had signed. The unit had no basis on which to change the release category. However, with his debt officially cleared, the former reservist can request re-enrolment in the CF, and he is satisfied with this conclusion.

## *Paid in Full*

A CF member who was finalizing his release was told that his last paycheque would be withheld to cover a debt he had with the Canadian Forces Exchange System (CANEX). The member told the release section that he had already made arrangements with CANEX to have the amount owed taken out of his severance entitlement. He also told them that having his last paycheque withheld would cause financial difficulties.

The involvement of the Ombudsman's Office immediately prompted the release section to review the member's file and to reverse its decision to withhold his last paycheque.



## *Promotion Granted*

A member was a successful candidate under the Special Requirements Commissioning Plan (SRCP) and was posted effective March 2002. The member and his spouse, both senior non-commissioned members, were transferred to a location where he was expected to fill an officer's position once he met the promotion criteria—which he did a few months later.

But a grievance was lodged against the selection process and the member's career manager decided not to proceed with the SRCP. The member then lodged his own grievance, because his posting had been based on a promotion.

Meanwhile, the member's spouse was being considered for a promotion and posting to another province, and the possibility of another move was causing tremendous stress for both of them. He asked us to look into the delays in the grievance process. Our investigator obtained information from the military careers directorate, and the member was given an opportunity to respond. The result? The member was commissioned, retroactive to the date when he had met the SRCP requirements. He will not have to move again and can fully concentrate on the challenges of his new position.

## *Making Reality Fit the Rules*

A frustrated father contacted this Office on behalf of his son, who was a member of the Regular Force when an accident left him permanently disabled. For 12 years following the accident, he lived in an extended-care hospital facility and received the 24-hour care he needed. Sun Life Insurance paid for his room.

Unfortunately, the facility closed and the former member's family had to move him to another extended-care home. The family was shocked to discover that his room was no longer being paid for, even though his needs had not changed. The social worker at the new facility tried, without success, to get answers from Sun Life Insurance.

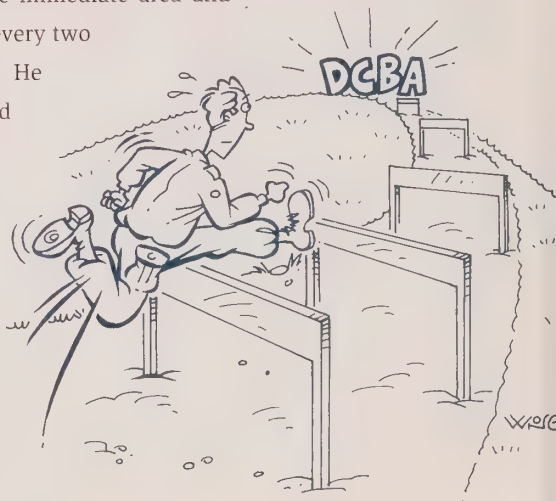
When the Ombudsman investigator contacted Sun Life Insurance, he was referred to the Public Service Health Care Plan Trust. The trust administrator explained, after the trust had considered the case, that the provincial Ministry of Health determines which facilities are classified as hospitals and therefore which ones the insurance plan will cover. The new facility did not meet the Province's criteria. However, the administrator pointed out that there was another facility nearby, and that if the son could be transferred there, his room would be paid for.

Although the answer was not the one the father was hoping for, he was grateful that his son's care had been carefully reviewed and that he had been provided with the reasons for the decision.

## *On Second Thought ...*

A member who was medically released from the CF after being diagnosed with PTSD selected an isolated community up north for his intended place of residence upon release. He chose that location because he had family there who could support him.

While on his house-hunting trip, the member discovered that the special treatment he required wasn't available in the immediate area and he'd have to travel 700 kilometres every two weeks for medical appointments. He consulted with his psychiatrist and decided it would be preferable and prudent to stay in the area where he was released. He therefore decided to remain where he was. Because he had changed his mind, DCBA was refusing to pay his \$4,000 claim for his trip up north.



The member contacted us, and our investigator contacted DCBA. The investigator explained the member's medical situation and determined exactly what information was needed to substantiate his request. The member provided the required physician's letter, and DCBA agreed to refund the full amount of the house-hunting claim.

### *Show Me the Money*

A captain filed a grievance in 1998 concerning the benefits awarded to single members sent on training courses. Although the Minister of National Defence decided in his favour, 15 months went by without any news about the possibility of financial compensation. The captain asked the Ombudsman's Office to look into the delay, and our investigator contacted officials at DCBA and the CF Grievance Authority.

The investigator found out that DCBA officials had two other cases like the captain's, and they were waiting for information from the Bases involved so they could complete all three cases at the same time. When it became evident that the records DCBA wanted no longer existed, the Grievance Authority and DCBA developed a theoretical model and made the needed calculations. The investigator requested updates, but there were still unavoidable administrative delays, until finally, after five years, the captain received his money.

51

### *A Belated Wedding Present*

A private contacted the Office seeking help in speeding up his release from the CF. He had applied for a release in July 2003 and was told that it would take about a year to complete. The private wanted to get out faster for two main reasons: his working environment was creating personal hardship and he was separated from his newly-wed wife.

The investigator learned that the proper release papers hadn't actually been submitted until the fall of 2003. Moreover, disciplinary actions involving the member had slowed down the release process. The investigator followed up with the private's unit and with Canadian Forces Recruiting Group in Borden. Thanks to the investigator's persistence and the Recruiting Group's cooperation, the member was released from the Canadian Forces at the end of January.





## *Co\$tly Mi\$information*

A former CF member, while he was still serving, bought a house after getting information from Base officials about his entitlements. Following the purchase he was told that he had been given incorrect information. Base officials wanted the former member to be reimbursed for his legal fees and disbursements, but DCBA officials said that he was not entitled.

The Ombudsman investigator forwarded the case documentation to DCBA staff, who eventually agreed that the former member should not have to suffer as a result of bad advice. The former member then received a cheque that covered his legal fees, disbursements and house inspection costs—a relief to both him and Base personnel.

## *Where There's a Will There's a Way*

A member with a learning disability was returned to his unit when he was unable to keep pace with a course that was to qualify <sup>OF</sup> him for his chosen occupation. Following his return to the unit, he asked our Office for help.

The member's unit had to assess the severity of his learning disability to determine which occupation would best suit him. The member himself was adamant about staying in the occupation he had chosen and for which he had been recruited.

The investigator put the unit in contact with the Military Gender Integration and Employment Equity section at NDHQ. The section determined that the CF had a duty to accommodate the member, since he was not putting himself or anyone else at risk and he was able to fulfil the duties of the chosen occupation. The member was put on the next course and was allowed to follow the career path he had chosen.

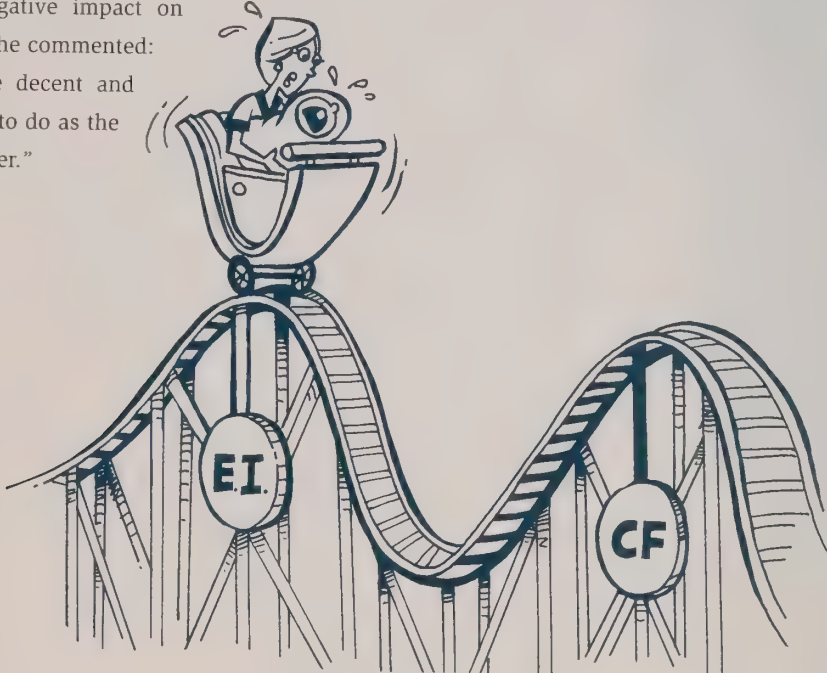
Our Office was able to arrange for all those involved to exchange information, and although the process took considerable time, the lessons learned will speed up the resolution of similar cases.

## *A Roller Coaster Ride*

A reserve member called our Office in tears. She had a newborn baby and had been seriously injured in an accident a few weeks after starting maternity leave. She was concerned that she wouldn't have a job to return to after her 12-month leave. The member took a civilian job, and then was informed that she might have to pay back a portion of the maternity benefits she had just received. Her benefits were paid by both the CF and Employment Insurance (EI), but the two bureaucracies weren't speaking to each other and no one would give her a straight answer.

The investigator called the member's unit, then continued up the chain. A military administrator in Ottawa assigned an analyst, who determined that the member did not have to pay back any money to the CF, and the member was then able to resolve her issue with EI.

Despite the positive outcome, the military administrator in Ottawa was disappointed that the issue took nine months to resolve—and only after it had been brought to her attention by the Ombudsman's Office. She encouraged the unit to take a more proactive role when other bureaucracies are having a negative impact on members' lives. She commented: "I think it is the decent and responsible thing to do as the member's employer."



## Appendix III: Summary of Expenditures

During fiscal year 2003–2004, the total budget allocated for the Office was \$6.87 million. In response to the Government's request to exercise fiscal restraint, the Office carried out its functions under budget, as its actual expenditures were \$5 million. The largest category of expenditures was salaries at \$2.8 million, which accounts for 56 per cent of our total expenditures.

The Minister of National Defence approved the Ombudsman's budget.

### *Summary of Expenditures*

	(\$000)
Salaries	\$2,830
Professional and special services	491
Office rent	796
Transportation	215
Acquisition of computers and other equipment	249
Telecommunications	91
Communications and public outreach	178
Materials and supplies	80
Training and professional dues	39
Courier services	14
Miscellaneous	3
<b>Total</b>	<b>\$4,986</b>

## Looking for solutions?

Video clips on this CD-RDM show how the Office of the Ombudsman for National Defence and the Canadian Forces resolved some of its most common types of cases. You can also click through to a searchable library of more cases on the Office's website. So pop it in - there may be solutions at your fingertips!

Let us know what you think of the CD-RDM.

Email [ombudsman-communication@ombudsman.forces.gc.ca](mailto:ombudsman-communication@ombudsman.forces.gc.ca)





## Vous cherchez des solutions?

Les plus récents produits sur le CD-ROM (voir au verso) montrent comment le Bureau de l'ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes a réglé certains de ses dossiers les plus courants. Vous pouvez également effectuer des recherches dans une bibliothèque contenant des de sommaires de cas qui se trouvent sur le site Web du Bureau. N'hésitez donc pas! Servez-vous en! La solution pourrait bien être au bout de vos doigts!

Dites-nous ce que vous pensez du CD-ROM.

Comment? [ombudsman-communications@ombudsman.forces.gc.ca](mailto:ombudsman-communications@ombudsman.forces.gc.ca)

# Annexe III : Sommaire des dépenses

Au cours de l'exercice 2003-2004, le budget total attribué au Bureau de l'Ombudsman était de 6,87 millions \$. En réponse à la demande du gouvernement de faire preuve de prudence fiscale, le bureau a accompli ses fonctions en restant en-deça de son budget puisque ses dépenses réelles ont atteint 5 millions \$. Les salaires constituent le plus grand poste de dépenses, soit 2,8 millions \$, représentant 56 p. 100 de toutes les dépenses.

Le Ministre de la Défense nationale a approuvé le budget de l'Ombudsman.

## Sommaire des dépenses

(milliers de \$)

Salaires	2 830 \$
Services professionnels et spéciaux	491
Loyer du bureau	796
Transports	215
Achat d'ordinateurs et d'autres équipements	249
Télécommunications	91
Communications et promotion	178
Matériel et fournitures	80
Formation et honoraires professionnels	39
Services de messagerie	14
Divers	3
Total	4 986 \$

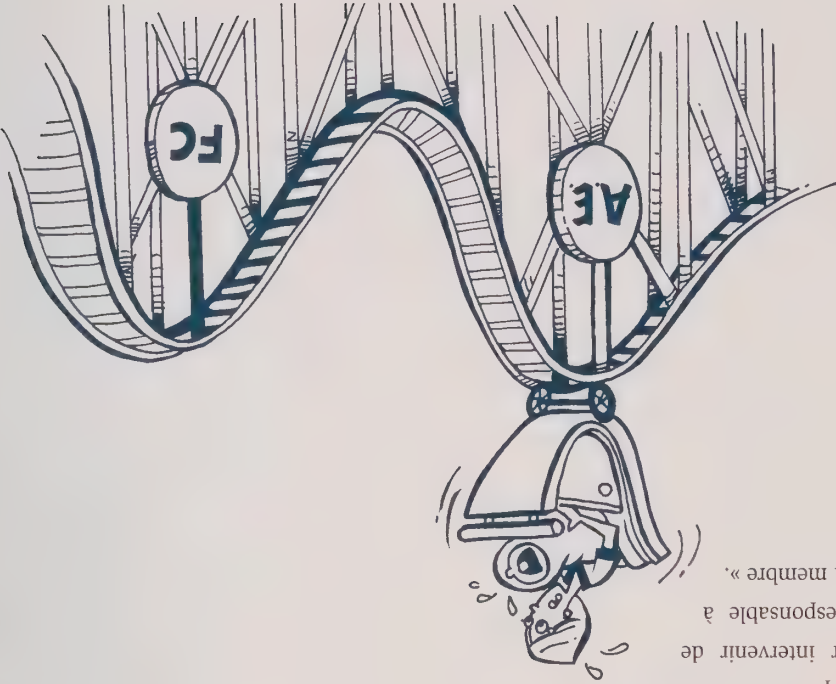
## Montagne russe

Un membre de la réserve nous a téléphoné en larmes. Elle avait un nouveau-né et avait été gravement blessée lors d'un accident quelques semaines après avoir commencé son congé de maternité. Elle s'inquiétait de ne pas avoir d'affectation après son congé de 12 mois. Le membre a pris un emploi au civil et a ensuite été informée qu'elle devrait peut-être rembourser une portion des indemnités de maternité qu'elle avait reçues. Ces indemnités étaient versées par les FC et l'assurance-emploi (AE), mais les deux bureaucraties ne communiquaient pas entre elles et personne ne voulait lui répondre clairement.

L'enquêteur a téléphoné à l'unité du membre et a ensuite continué à remonter la chaîne de commandement. Une administratrice militaire à Ottawa a affecté un analyste qui a déterminé que le membre n'avait à rembourser aucune somme aux FC et que le membre pouvait ensuite régler son problème avec l'AE.

Malgré ce résultat positif, l'administratrice militaire à Ottawa était désappointée de voir qu'il avait fallu neuf mois pour régler le problème et qu'il n'avait pu l'être qu'après avoir été signalé par le Bureau de l'Ombudsman. Elle a encouragé l'unité à adopter un rôle plus proactif auprès des autres bureaucraties lorsque celles-ci ont une incidence négative sur la vie des membres. Elle a fait le commentaire

suivant : « Je pense que c'était la bonne chose à faire pour intervenir de façon décente et responsable à titre d'employeur du membre ».



### Coûteuse mésinformation

Un ex-membre des FC, alors qu'il servait toujours, a acheté une maison après avoir obtenu de l'information des représentants de la base au sujet de ses allocations. Après l'achat, on lui a dit qu'il avait reçu de l'information inexacte. Les représentants de la base voulaient que les frais légaux et les paiements de l'ex-membre lui soient remboursés, mais le DRASA affirmait qu'il n'y avait pas droit.

L'enquêteur de l'Ombudsman a transmis les documents du cas au personnel du DRASA, qui a finalement convenu que l'ancien membre ne devait pas subir de préjudice à cause de mauvais conseils. L'ancien membre a alors reçu un chèque couvrant ses frais légaux, ses versements et les coûts d'inspection de la maison, ce qui l'a soulagé lui tout autant que le personnel de la base.

### Qui veut la fin veut les moyens

Un membre ayant un trouble d'apprentissage a été renvoyé à son unité lorsqu'il n'a pu suivre un cours qui devait le rendre admissible à l'occupation qu'il avait choisie. Après son retour à l'unité, il a demandé de l'aide au bureau de l'Ombudsman.

L'unité du membre devait évaluer la gravité de son trouble d'apprentissage afin de déterminer quelle occupation lui conviendrait le mieux. Le membre insistait pour rester dans l'occupation qu'il avait choisie et pour laquelle il avait été recruté.

L'enquêteur a mis l'unité en rapport avec la section d'Intégration des fermes dans les FC et d'équité en matière d'emploi au QGDN. La section a déterminé que les FC avaient le devoir d'accommoder le membre puisqu'il ne créait aucun risque pour lui-même ou pour quiconque et qu'il était capable d'accomplir ses tâches dans l'occupation choisie. Le membre a été inscrit au cours suivant et on lui a permis de suivre le cheminement professionnel qu'il avait choisi.

Notre bureau a été en mesure de faciliter l'échange de renseignements pour tous les intervenants concernés et bien que ce processus ait pris beaucoup de temps, les leçons tirées accéléreront le règlement de cas semblables.



région où il avait été libéré. Il a donc décidé d'y rester, mais puisqu'il avait changé d'avis, le DRASA refusait de payer sa demande de remboursement de 4 000 \$ pour son voyage dans le Nord.

Le membre s'est mis en rapport avec notre Bureau et notre enquêteur a communiqué avec le DRASA. L'enquêteur a expliqué la situation médicale du membre et déterminé exactement quelle information était nécessaire pour étayer sa demande. Le membre a fourni la lettre requise du médecin et le DRASA a accepté de rembourser le plein montant de la demande de remboursement pour le voyage effectué à la recherche d'un logement.

## Montrez-moi l'argent

Un capitaine avait déposé un grief en 1998 concernant les prestations accordées aux membres combattantes envoyés en cours d'entraînement. Bien que le ministre de la Défense nationale ait tranché en sa faveur, 15 mois se sont écoulés sans qu'il reçoive aucune nouvelle au sujet de la possibilité d'une indemnité financière. Le capitaine a demandé au Bureau de l'Ombudsman d'examiner ce délai et notre enquêteur s'est mis en rapport avec le DRASA et l'autorité des griefs des FC.

L'enquêteur a découvert que le DRASA avait deux autres cas semblables à celui du capitaine et qu'il attendait de l'information des bases concernées afin que les trois cas puissent être tranchés en même temps. Lorsqu'il est devenu évident que les dossiers demandés par le DRASA n'existaient plus, l'autorité des griefs et le DRASA ont élaboré un modèle théorique et effectué les calculs nécessaires. L'enquêteur a demandé des mises à jour, mais des délais administratifs inévitables se sont produits jusqu'à ce que, finalement, après cinq ans, le capitaine reçoive son argent.

## Un cadeau de mariage en retard

Un soldat a demandé de l'aide du Bureau de l'Ombudsman pour accélérer sa libération des FC. Il avait demandé sa libération en juillet 2003 et on lui avait dit qu'il ne pourrait l'avoir avant un an. Le soldat voulait être libéré plus rapidement pour deux raisons en particulier : son milieu de travail lui créait un préjudice personnel et il était séparé de sa nouvelle épouse.

L'enquêteur a découvert qu'en réalité les documents de libération n'avaient pas été déposés avant l'automne 2003. De plus, des mesures disciplinaires concernant le membre avaient ralenti le processus de libération. L'enquêteur a poursuivi son travail



### *Faire en sorte que la réalité soit conforme aux règles*

Un père frustré s'est mis en rapport avec le Bureau de l'Ombudsman au nom de son fils, qui était un membre de la Force régulière lorsqu'un accident a fait de lui un invalide permanent. Pendant les 12 années qui ont suivi son accident, il a vécu dans un établissement de soins prolongés, recevant les soins dont il avait besoin 24 heures sur 24. C'est la compagnie d'assurance Sun Life du Canada qui payait sa chambre. Malheureusement, l'établissement a fermé ses portes et la famille de l'ancien membre a dû le déplacer dans un autre établissement de soins prolongés. Ce fut un choc pour la famille de découvrir que sa chambre n'était plus payée, même si ses besoins n'avaient pas changé. Le travailleur social du nouvel établissement a tenté, sans succès, d'obtenir une réponse de la Sun Life du Canada.

Lorsque l'enquêteur de l'Ombudsman s'est mis en rapport avec la Sun Life du Canada, on l'a réitéré au Régime de soins de santé de la fonction publique. L'administrateur du régime a expliqué qu'après examen, le ministre provincial de la Santé déterminerait quels établissements sont considérés des hôpitaux et donc lesquels sont couverts par le régime d'assurance. Le nouvel établissement n'était pas conforme aux critères de la province. Cependant, l'administrateur a signalé qu'un autre établissement se trouvait à peu de distance du premier et que si l'ex-membre en question pouvait y être transféré, le coût de sa chambre serait payé. Bien que cette réponse n'était pas celle que le père espérait recevoir, il était reconnaissant de voir que les soins donnés à son fils avaient été attentivement examinés et que les raisons de la décision lui avaient été fournies.

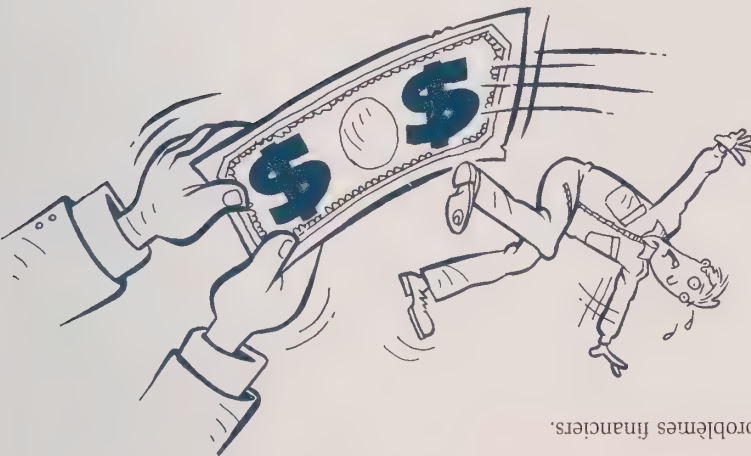
### *À bien y penser ...*

Un membre qui avait obtenu une libération médicale des FC à cause d'un diagnostic de syndrome de stress post-traumatique a choisi une communauté isolée du Nord comme endroit de résidence au moment de sa libération. Il a choisi cet endroit parce que des membres de sa famille y vivaient et pourraient l'aider. Lors de son voyage pour trouver un logement, le membre a découvert que le traitement spécial dont il avait besoin n'était pas disponible dans la région et qu'il devrait faire 700 kilomètres à toutes les deux semaines pour recevoir ses traitements médicaux. Il a consulté son psychiatre et décidé qu'il serait préférable et plus prudent de rester dans la



## Paiement total

Un membre des FC qui avait obtenu sa libération a appris que son dernier chèque de paie serait retenu afin de rembourser une dette qu'il avait auprès de l'Économat des FC (CANEX). Le membre a informé la section s'occupant des libérations qu'il avait déjà pris des arrangements avec CANEX afin que la somme due soit prise à même son indemnité de départ. Il a ajouté que si son dernier chèque de paie était retenu, cela lui causerait des problèmes financiers.



L'intervention du Bureau de l'Ombudsman a immédiatement suscité un examen par la section responsable des libérations du dossier du membre, menant au renversement de la décision de retenir le dernier chèque de paie.

## Promotion accordée

La candidature d'un membre a été retenue au titre du Programme de nominations spéciales au cadre d'officier (PNSCO) et il a été affecté à partir de mars 2002. Le membre et son épouse, les deux étant des militaires principaux du rang, ont été transférés à un endroit où il devait occuper le poste d'officier dès qu'il se conformerait aux exigences de la promotion, ce qu'il a fait quelques mois plus tard.

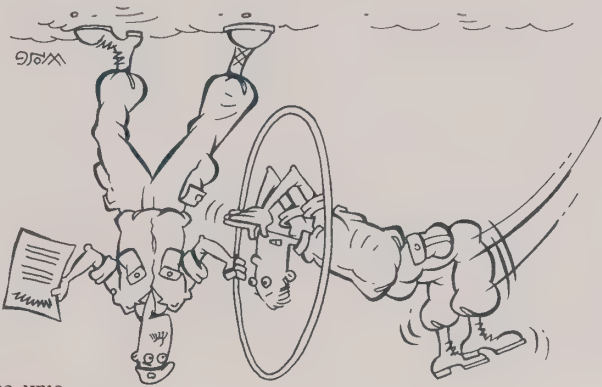
Cependant, un grief a été déposé contre le processus de sélection et le gestionnaire de la carrière du membre a décidé de ne pas aller de l'avant avec le PNSCO. Le membre a alors déposé son propre grief, puisque son affectation avait été fondée sur une promotion.

Entre temps, on envisageait d'accorder une promotion à l'épouse du membre et à l'affecter à une autre province; la possibilité d'un autre déménagement provoquait beaucoup de stress pour ces deux membres. Ils nous ont demandé d'examiner les délais du processus de grief. Notre enquêteur a obtenu des renseignements de la direction des carrières militaires et le membre a eu l'occasion de réagir. Le résultat? Le membre a reçu sa commission rétroactive à la date où il s'était conformé aux exigences du PNSCO. Il n'aura pas à déménager encore une fois et il peut se concentrer pleinement sur les défis que représente sa nouvelle affectation.

## Depart elucide

Le membre a dit à notre enquêteur qu'il se préparait une deuxième carrière en suivant des cours techniques et qu'il prévoyait quitter les forces militaires l'année suivante lorsque son contrat de maintenance se terminerait. Il était prêt à demander sa libération dès maintenant et à choisir son ancienne base comme lieu prévu de résidence au moment de sa libération. L'enquêteur a expliqué au gestionnaire de carrière que le membre avait l'intention de demander un transfert à son ancienne base pour le reste de son service. L'enquêteur a négocié avec la chaîne de commandement et grâce à la collaboration des deux unités, le membre a pu retourner à son ancienne base tout en demeurant affecté à la nouvelle.

Un ancien réserviste a déclaré qu'il avait volontairement quitté les FC en 1997. Lorsqu'il a demandé trois ans plus tard à se joindre aux Forces régulières, on lui a dit que cela était impossible car son ancienne unité de réserve ne lui avait pas accordé une libération volontaire, mais l'avait libéré sous la catégorie « inapte à continuer son service militaire ». On a ajouté qu'il devait à la Couronne plus de 3 000 \$ pour des vêtements et de l'équipement jamais retournés.



Lorsque l'ancien réserviste nous a téléphoné, il était confiant que le problème des objets manquants avait été réglé, mais s'inquiétait de ce que la libération négative figurait toujours à son dossier. Notre enquêteur a découvert que la dette envers la Couronne n'avait jamais été réglée. L'unité ne pouvait pas changer la catégorie de libération avant que le juge-avocat général ait confirmé le remboursement de la dette; nous avons donc demandé à l'assistant du juge-avocat général d'examiner le dossier. L'AJAG a conclu que la question des objets manquants avait, en fait, été réglée. Lorsque nous sommes revenus à l'unité au sujet de la catégorie de libération, rien au dossier n'indiquait que l'ancien réserviste avait rempli les documents nécessaires à une libération volontaire et celui-ci n'avait aucune copie des documents qu'il croyait avoir signés. L'unité n'avait aucun document lui permettant de changer la catégorie de libération. Cependant, étant donné que sa dette a été officiellement réglée, l'ancien réserviste peut demander son enrôlement aux FC et il est satisfait de cette conclusion.

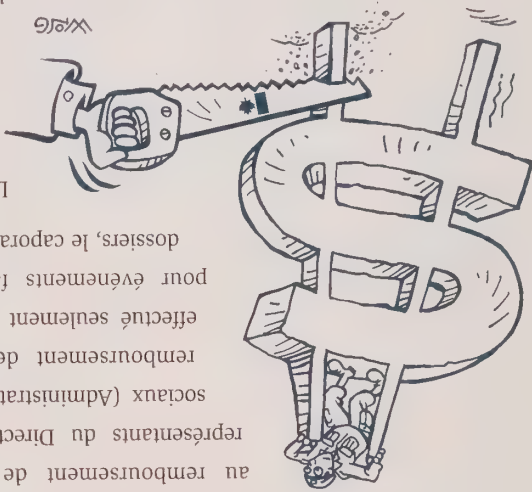


## Annexe II : Certaines de nos « histoires de réussite »

### Un chemin long et tortueux

Un caporal-chef en Colombie-Britannique a appris que sa mère, qui habitait l'Ontario, était gravement malade. Il a été autorisé à voyager et on lui a dit qu'à son retour ses frais de déplacement lui seraient remboursés. Il est donc parti et a passé les vacances de Noël avec sa mère.

Lorsqu'il est revenu à son unité, le caporal-chef a appris que le personnel administratif avait fait une erreur : il n'avait pas droit au remboursement de ses frais de déplacement. Les représentants du Directeur – Rémunération et avantages sociaux (Administration), le DRASA, ont déclaré que le remboursement de ces dépenses est normalement effectué seulement quand les membres sont en congé pour événements familiaux malheureux. Selon leurs dossiers, le caporal était en congé de retraite.



L'enquêteur du Bureau de l'Ombudsman a déterminé que le caporal-chef avait suivi toutes les étapes nécessaires avant de partir. L'erreur est intervenue au niveau local parce que son statut n'avait pas été changé avant qu'il soit autorisé à voyager pour événements familiaux malheureux. Pendant les deux années subséquentes, l'enquêteur a travaillé avec l'administration de l'unité et les représentants du DRASA. Finalement, après avoir considéré la situation du point de vue de l'équité administrative, le DRASA a renversé sa décision originale et le caporal-chef a reçu le remboursement de l'argent dépensé lors de son voyage pour rendre visite à sa mère mourante.

### Compromis

Après que son gestionnaire de carrière l'eut informé qu'il n'aurait pas à quitter son emplacement actuel, un militaire du rang a hypothéqué sa maison et effectué de grandes rénovations. Un peu plus tard, on lui a dit qu'il recevrait une promotion et qu'il serait affecté à une base éloignée de 300 kilomètres. Le membre a demandé le versement des coûts des éventualités et il a même déclaré qu'il refuserait la promotion pour rester sur la base où il vivait actuellement. Sa demande a été refusée et il s'est rendu sans sa famille à la nouvelle base. Un mois plus tard, son épouse s'est blessée au genou, ce qui fait qu'elle pouvait difficilement vivre seule. Appuyé sans réserve par son unité, le membre a demandé une affectation à son ancienne base pour motif personnel.

Tableau 6  
Catégories de plaignants

Force régulière	648
Ex-membre des FC	230
Force de réserve	162
Membre de la famille	64
Employé du MDN	43
Candidat à la Force régulière	39
Candidat à la Force de réserve	12
Cadet	8
Ex-employé du MDN	6
Anonyme	3
Employés du secteur parapublic	3
Autres	47

Tableau 4  
Plaintes par élément

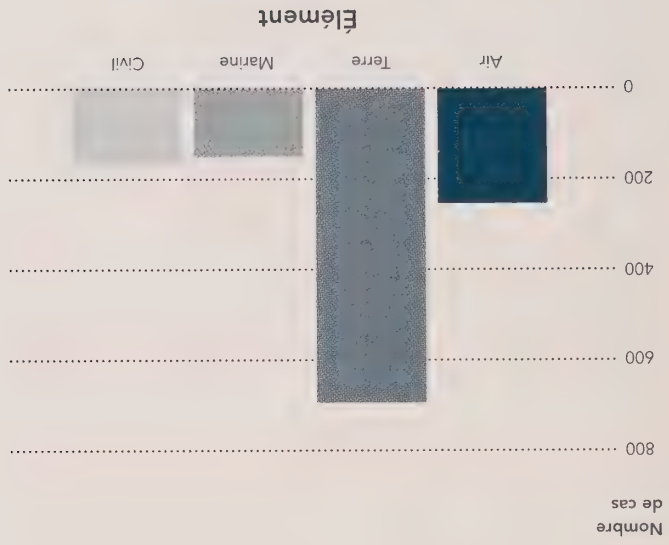


Tableau 5  
Plaintes par région

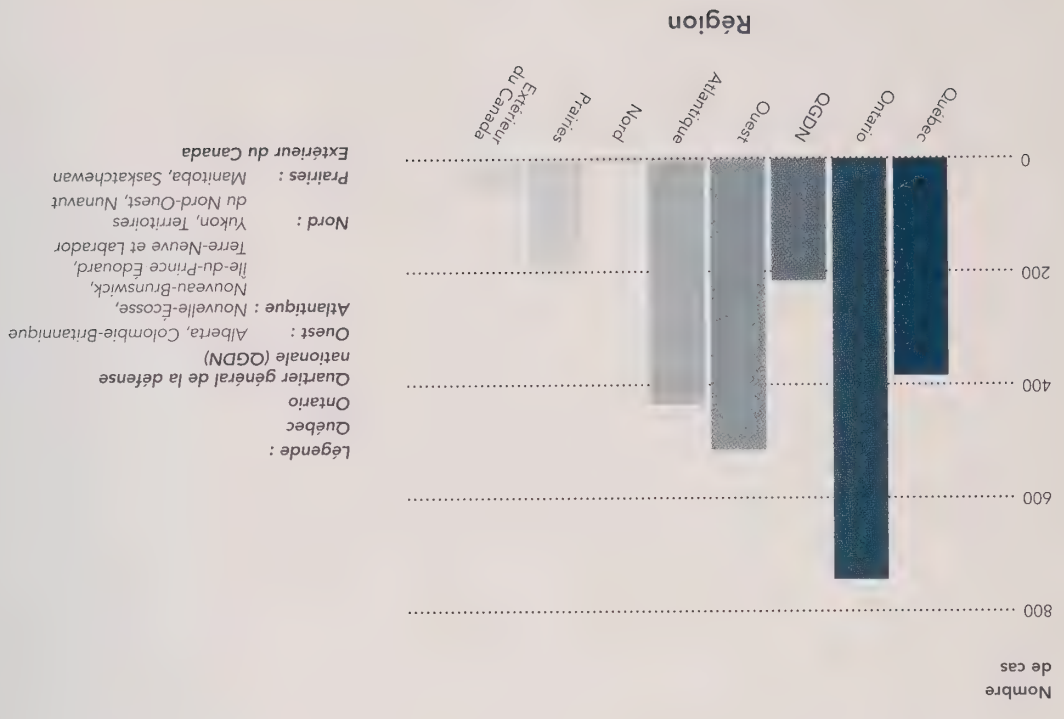


Tableau 3  
Types de plaintes

Avantages sociaux	375
Libération	235
Soins médicaux	136
Recrutement	134
Harcèlement	100
Affectations	77
Règlement d'un grief	72
Traumatismes liés au stress opérationnel	71
Justice militaire	53
Contrats	41
Promotions	34
Abus de pouvoir	31
Congés	31
Logements familiaux	28
Mesures disciplinaires	27
Rapport d'appréciation du personnel	27
Discrimination	21
Formation	21
Accès à l'information et protection des renseignements personnels	17
Questions de déploiement	14
Aggression	12
Distinctions honorifiques/médailles	12
Grief de la part d'un civil	10
Conflit d'intérêt	7
Congédiement	7
Déplacement	5
Agression sexuelle	4
Rétrogradations	3
Impôts	3
Politiques	2
Commission d'enquête	1
Service obligatoir	1
Sécurité	1
Autorisations de sécurité	1
Mort injustifiée	1
*Autre	57
Total	1 672

\* Comprend les plaintes comme les questions commerciales privées, les relations internationales, etc., qui ne se trouvent dans aucune des catégories établies, de même que les plaintes d'ordre trop général pour être catégorisées.



## 2. Libération

Le Bureau de l'Ombudsman a reçu 235 plaintes au sujet des libérations. Voici des exemples :

- libérations involontaires—les membres considèrent qu'ils sont libérés injustement des Forces canadiennes ou considèrent que la catégorie de libération qui leur est attribuée est inexacte (p. ex., la catégorie « inapte à tout autre emploi » est imposée au lieu de la catégorie libération médicale);

- libérations volontaires — les demandes de libération volontaire des membres sont reportées à cause d'une erreur administrative ou on refuse de libérer les membres en vertu d'une politique administrative et ceux-ci allèguent qu'il y a préjudice à leur égard;

- libérations médicales — les membres contestent l'évaluation de leur condition médicale et le fait qu'ils sont libérés en vertu des exigences de l'universalité des services des FC ou les membres ont des préoccupations au sujet de leur accès aux services et aux avantages médicaux après leur libération.

## 3. Soins médicaux

Le Bureau de l'Ombudsman a reçu 136 plaintes concernant des soins médicaux. Voici des exemples :

- le traitement des personnes qui croient avoir été exposées à des substances dangereuses en milieu de travail ou lors d'une mission;
- un traitement médical et des soins de suivi inadéquats;
- l'accès aux services médicaux et aux services de soutien tels les travailleurs sociaux et les agents chargés de cas.

## 4. Recrutement

Le Bureau de l'Ombudsman a reçu 134 plaintes au sujet du processus de recrutement des FC. Voici des exemples :

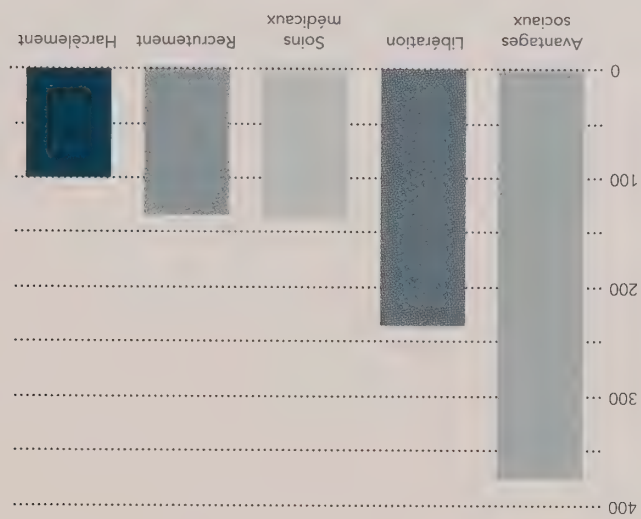
- le rejet injuste des candidats;
- l'application trop stricte et rigide des exigences médicales pour l'entrêtement;
- des délais dans le processus de recrutement et dans le processus d'attribution des occupations et des appartenances.

## 5. Harcèlement

Le Bureau de l'Ombudsman a reçu 100 plaintes concernant le harcèlement et le processus d'enquête entourant les plaintes de harcèlement. Voici des exemples :

- des membres des FC ou des employés du MDN sont d'avis qu'ils ont été victimes de harcèlement en milieu de travail et demandent de l'information et de l'aide;
- les délais encourus après le dépôt d'une plainte officielle de harcèlement;
- des enquêtes considérées injustes et incomplètes.

Tableau 2  
Les cinq plaintes les plus fréquentes



Voici un aperçu du type de plaintes le plus répandu parmi les plaintes reçues au Bureau de l'Ombudsman :

1. Avantages sociaux

Le Bureau de l'Ombudsman a reçu 375 plaintes au sujet des avantages sociaux. Voici des exemples :

- déni injuste des avantages sociaux associés au Programme intégré de réinstallation;
- pensions — y compris les retards, les mauvais calculs et l'admissibilité aux pensions. Bien que les plaintes concernant les pensions prévues dans la *Loi sur les pensions* soient référées au ministère des Anciens Combattants, le Bureau de l'Ombudsman examinera comment toute action, inaction ou politique de la part du MDN ou des FC touche à la capacité d'une personne d'obtenir une pension;
- l'obligation pour un membre de rembourser une somme d'argent promise ou versée à cause d'une erreur administrative.

**Renvoyés aux mécanismes existants** : Les plaintes sont renvoyées à un mécanisme de recours existant au sein du MDN ou des FC, tel que le processus de redressement de grief des FC, le processus des griefs civils, le processus de plaintes de harcèlement ou le règlement de différends. Le personnel de l'Ombudsman fournit l'information sur l'accès à ces mécanismes, sur la façon de présenter une plainte et ce à quoi les plaignants peuvent s'attendre lorsqu'ils portent plainte.

**Hors mandat** : Il s'agit de cas ne relevant pas du mandat de l'Ombudsman, tels que les allégations d'activité criminelle, les décisions d'un tribunal civil ou militaire, les plaintes au sujet des conseil juridiques, les questions qui ne relèvent pas du contrôle des MDN ou des FC ou qui relèvent du mandat du ministère des Anciens Combattants. On les réfère au mécanisme de recours ou de plaintes approprié.

**Règlements informels** : Les enquêteurs de l'Ombudsman tentent de régler les plaintes individuelles au niveau hiérarchique le plus bas possible à l'aide d'une gamme de techniques, y compris la négociation, la persuasion, la navette diplomatique et la médiation informelle afin d'obtenir un résultat juste respectant les intérêts de la personne et de l'ensemble du MDN et des FC.

**Enquêtes officielles** : Les cas qui ne peuvent être réglés de façon informelle ou ceux qui soulèvent des problèmes systémiques, y compris ceux qui touchent un certain nombre de membres des FC ou qui pourraient nécessiter un changement aux politiques font l'objet d'enquêtes officielles. Les enquêtes officielles sont conclues par une décision indiquant que la plainte est justifiée (elle a de la valeur et est fondée) ou non justifiée (elle n'a pas de valeur et n'est pas fondée). Lorsqu'il est déterminé qu'une plainte a de la valeur, des recommandations sont présentées si nécessaire afin de corriger le problème ou d'empêcher tout traitement injuste par la suite.

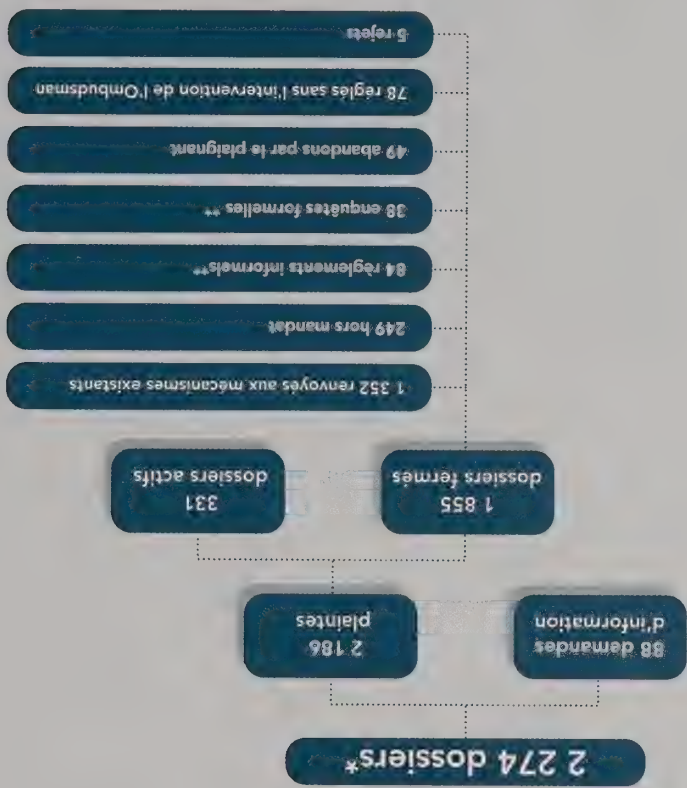
**Abandon par le plaignant** : Les personnes ne veulent plus aller de l'avant quant à leur plainte ou le Bureau de l'Ombudsman est incapable de rester en communication avec ces personnes pour obtenir les renseignements nécessaires afin de s'occuper de la plainte.

**Règles sans l'intervention de l'Ombudsman** : Les personnes ont réussi à régler leur problème à l'aide des mécanismes internes existants avant toute intervention par le Bureau de l'Ombudsman.

**Rejets** : Le Bureau de l'Ombudsman décide de ne pas aller de l'avant quant à la plainte. On tient compte d'un certain nombre de facteurs avant de rejeter une plainte : l'âge du plaignant, son intérêt personnel dans la question et si une enquête sur cette plainte sera une utilisation judicieuse et efficace des ressources.

# Annexe I : Plaintes les plus fréquentes et tendances

Tableau I  
Issue des cas



\* Comprend les dossiers reçus ou ouverts en 2003-2004 et les dossiers reportés de l'exercice précédent  
\*\* Ensemble, ces catégories sont composées de 96 cas entièrement ou partiellement fondés et de 26 cas non fondés.









# C'est un plaisir d'avoir de vos nouvelles : rétroaction

« J'ai aimé vous lire, M. Mann et vous, pour votre excellent rapport  
sur des sports d'hiver. Mon seul regret est de ne pas en avoir eu plus.  
Mais, en ce qui est de votre rapport, il est très intéressant et fait en sorte  
que le gouvernement reconnaisse les revendications de ce groupe de personnes.  
J'aimerais croire que l'information que nous avons pu découvrir et transmettre a aidé  
à régler cette cause. N'hésitez pas à communiquer ce journal à M. Mann pour qu'il  
sache que vos efforts ont été appréciés au ACCL. »

« J'ai apprécié l'attention que vous avez accordée aux membres des Forces canadiennes  
de la région que le Bureau de l'Ombudsman s'occupe de représenter. Les excellentes  
efforts de faire connaître publiquement leurs causes. »

« J'ai apprécié de la création du Bureau de l'Ombudsman pour les FC et je vous  
vous remercie pour votre travail qui appuie les Forces canadiennes dans un contexte  
très étroit. »

« J'ai apprécié l'attention des FC »

« Redonne les excellentes de rapport peut réduire énormément les dépenses, mais à un  
coût plus élevé pour le bien-être des citoyens. Je tiens à vous remercier encore une fois  
pour le travail que vous faites pour nous et pour l'information que vous transmettez au  
public canadien. »

« En fait, que l'ensemble du Comité pour l'unité de la Défense nationale et des Anciens  
Combattants ait été en faveur d'un changement au RARMC devrait rassurer les  
membres du Comité au niveau de la Défense. Nos Forces canadiennes mettent leur vie  
en jeu pour tous les jours pour défendre le pays. Le ministre se doit d'agir mais aussi  
pour assurer qu'il ne se passe rien de ce qui se passe. »

— Patrick Lavoie, député

Document communiqué

2003 • 2004



pour l'équipe de la défense ». Elle a remercié les milliers de personnes qui travaillent dans l'ombre pour servir le Canada avec fierté, dignité et intégrité, qu'il s'agisse de fonctionnaires civils ou de personnel militaire.



L'adjudant-chef Kent Griffiths a reçu une mention d'honneur pour son « leadership éthique pour son « énergie et l'esprit d'entreprise avec l'éthique et l'intégrité ». L'adjudant-chef Griffiths, un membre de la FC des réserves depuis 27 ans, a été récompensé pour son engagement envers le perfectionnement personnel des jeunes soldats et des civils ainsi que pour son travail comme conseiller en matière de harcèlement. L'adjudant-chef Griffiths a parlé de la difficulté de prendre des décisions lorsqu'on a affaire à des êtres humains. Il a souligné que l'équilibre entre le respect des ordres et celui des principes personnels est moins difficile à trouver lorsqu'on a confiance dans le sens de l'éthique de ceux qui donnent des ordres.

« Le Bureau de l'Ombudsman garde constamment dans sa mire les meilleurs intérêts de l'ensemble de la communauté de la Défense, militaire et civile, et je vous félicite tous pour votre travail sans relâche à cet égard, » a déclaré le ministre Pratt à la conclusion de la cérémonie. « Votre Bureau apporte de la valeur à la Défense en collaborant avec des personnes telles que Mme Kratz, l'adjudant-chef Emond et l'adjudant-chef Griffiths pour assurer que tous soient traités équitablement. »



Les récipiendaires des mentions d'honneur en compagnie de l'Ombudsman André Marin et du ministre de la Défense nationale David Pratt

Les membres de la communauté du MDN et des FC sont incités à soumettre des candidatures pour les mentions d'honneur de l'année de l'Ombudsman. La date limite pour les mises en candidature est le 25 octobre 2004.

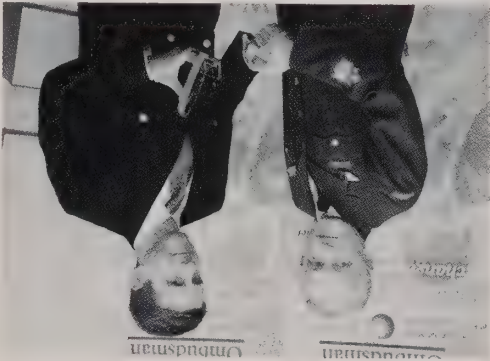
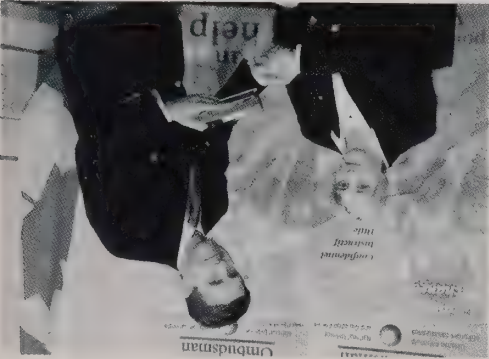
# Mentions d'honneur de l'Ombudsman

Lors d'une cérémonie spéciale tenue sur la colline du Parlement le 30 mars 2003, l'Ombudsman a décerné une mention d'honneur à deux membres des FC et à un employé civil du ministère de la Défense nationale pour 2004. L'honorable David Pratt, ministre de la Défense nationale, était également présent. Les mentions d'honneur de l'Ombudsman, qui sont accordées chaque année, reconnaissent un dévouement exemplaire à l'égard des valeurs d'intégrité, d'honnêteté, d'équité et d'ouverture, ainsi que des habiletés exceptionnelles de règlement de problèmes et de résolution de plaintes.

L'adjudant-chef Frank Emond a reçu la mention d'honneur pour la résolution de plaintes en reconnaissance de son « engagement personnel constant à aider les membres des FC subissant un stress à trouver des moyens positifs de régler leur problème ». L'adjudant-chef Emond a étroitement collaboré avec le Bureau de l'Ombudsman dans les cas où le syndrome de stress post-traumatique ou d'autres formes de traumatisme du stress opérationnel avaient été diagnostiqués chez les membres des FC. Au moment de recevoir sa mention d'honneur, l'adjudant-chef Emond a déclaré « qu'il est si facile pour tant d'entre nous de comprendre les règles et les règlements des FC, mais lorsqu'un traumatisme de stress opérationnel touche un membre, c'est une tout autre question ». Il est d'avis que malgré l'existence de règles et des règlements, il faut manifester une certaine

souplesse et utiliser son bon sens.

Karin Kratz, gestionnaire des Services de réseau au 19<sup>e</sup> Escadron de Comox en Colombie-Britannique, a reçu une mention d'honneur pour l'éthique pour avoir manifesté « un leadership hors pair au sein de son équipe de personnel militaire et civil, traitant les autres avec un réel respect et devenant leur porte-parole ». Mme Kratz s'est fait le défenseur vigoureux d'un milieu de travail libre de tout harcèlement, Native de Fort Vermillion en Alberta,





George Dowler, premier maître de 1<sup>re</sup> classe (retraité)



Joe Sharpe, brigadier-général (retraité)



Gary Furrer, colonel (retraité)

En plus des conseillers spéciaux des trois éléments des FC, reçoit de temps à autres les conseils d'experts en provenance de l'extérieur du gouvernement dans des domaines tels que l'interprétation du mandat du Bureau de l'Ombudsman et les recommandations qu'il vise à présenter dans ses rapports. Le Bureau de l'Ombudsman a l'honneur de recevoir de tels conseils de la part des professeurs Ed Ratushny et David Paciocco, tous deux éminents universitaires de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa. Le professeur Ratushny est un des plus grands experts en droit administratif du Canada et le professeur Paciocco est chef de file parmi les experts de la *Charte canadienne des droits et des libertés*. L'Ombudsman tient à souligner la contribution de ces conseillers spéciaux aux activités du bureau.

### Comité consultatif de l'Ombudsman

Travaillant en collaboration avec le personnel civil du Bureau de l'Ombudsman, les militaires en service et les militaires retraités qui sont membres du Comité consultatif de l'Ombudsman mettent à contribution leurs connaissances militaires ainsi que leur expérience. Étant donné le souci de confidentialité, les membres du Comité n'ont pas accès aux dossiers des causes. Leur rôle est plus large mais significatif, puisqu'ils conseillent l'Ombudsman sur des questions liées au bien-être et au traitement équitable des membres du MDN et des FC, ils font des recommandations concernant les problèmes systémiques et agissent comme référence pour les initiatives ou les recommandations envisagées par l'Ombudsman.

Voici la liste des membres du Comité :

- le professeur Ed Ratushny (président)
- le lieutenant-général Michael Caines (retraité)
- le sergent Tom Hoppe (retraité)
- le colonel Rick Williams
- le brigadier-général Patricia Brennan
- l'adjudant-maire Mike Spellen (retraité)
- l'adjudant-chef Camille Tkacz



## Perfectionnement professionnel du personnel de l'Ombudsman



Séance de perfectionnement professionnel du personnel  
de l'Ombudsman

ressources et les avantages proposés aux membres et aux ex-membres, cadets, employés civils et familles des FC.

Deux séances de perfectionnement professionnel ont été tenues à l'intention du personnel de l'Ombudsman. En septembre 2003, le CEMD a rencontré l'Ombudsman et son personnel afin de discuter de leur engagement mutuel par rapport au bien-être des membres des FC et de leurs familles. Le CEMD a parlé des défis que doivent relever aujourd'hui les FC et du rôle important que joue l'Ombudsman en aidant les leaders des FC à relever ces défis.

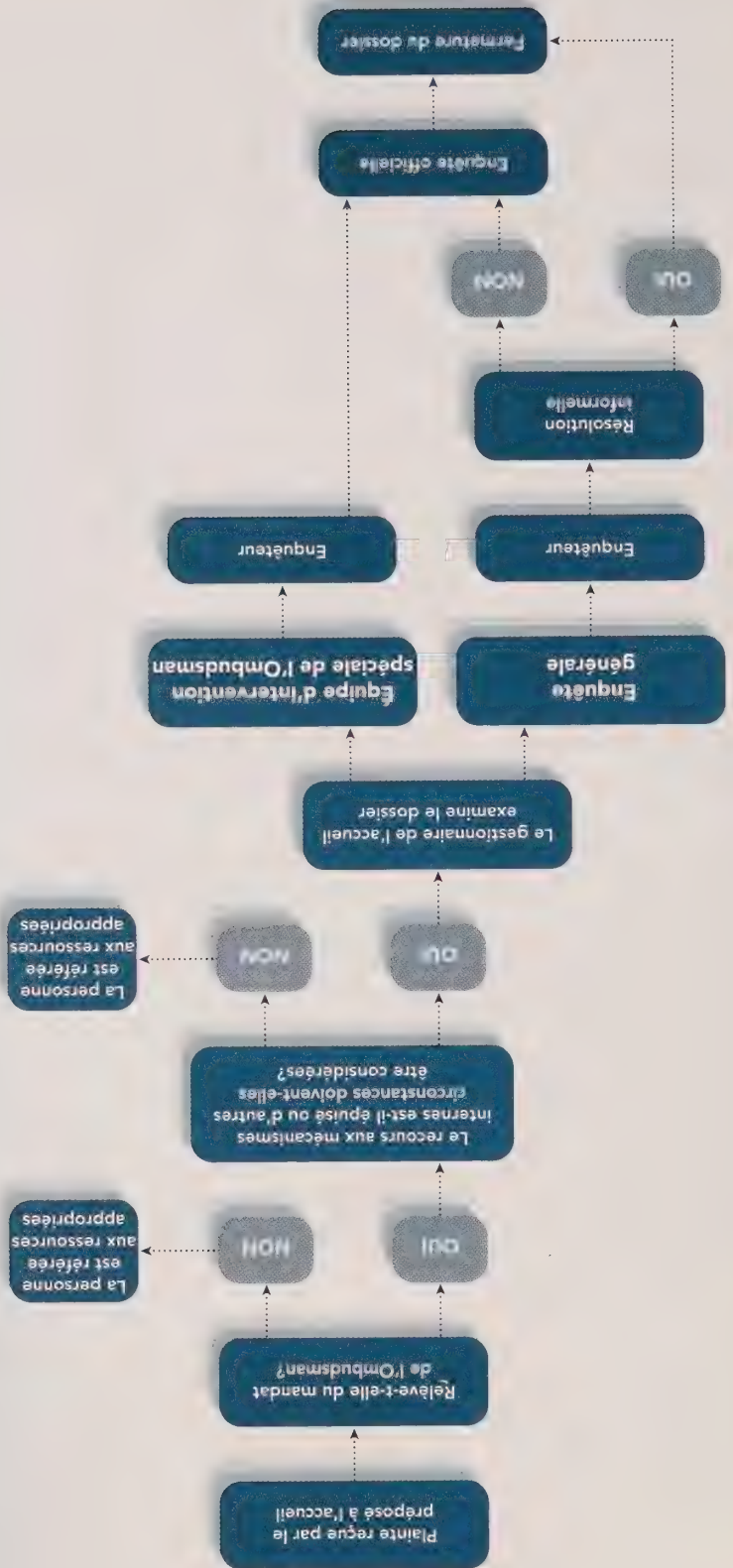
Après le succès de la présentation du chef de l'état-major de la Défense, l'Ombudsman a invité le Juge-avocat général et le sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Militaires) à faire une présentation à son personnel lors de la deuxième séance de perfectionnement professionnel tenue en décembre 2003. Bien que le Juge-avocat général n'ait pas pu se présenter, le sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Militaires) à ce moment-là, soit le lieutenant-général J.M.C. Couture, a accepté l'invitation. Le personnel de l'Ombudsman a écouté les observations que le lieutenant-général Couture avait à faire sur les ressources humaines militaires après avoir occupé avec distinction le poste de sous-ministre adjoint et juste avant de prendre sa retraite. Le lieutenant-général Couture a débuté en reconnaissant la collaboration fructueuse qui s'était établie entre son bureau et le personnel de l'Ombudsman ainsi que les nombreux résultats positifs obtenus par les membres individuels des FC qui s'étaient adressés à l'Ombudsman pour avoir de l'aide. L'Ombudsman a à son tour remercié le lieutenant-général Couture pour le solide soutien dont il a fait preuve envers le bureau et l'importance qu'il a accordée à ses travaux au fil des ans.

## Conseillers spéciaux

Les trois conseillers spéciaux très respectés de l'Ombudsman mettent à sa disposition leurs connaissances, leur expérience et leur excellente compréhension de la culture organisationnelle du MDN et des FC, notamment en ce qui concerne les pressions opérationnelles et les défis auxquels font face les FC d'aujourd'hui. Les trois membres à la retraite, représentant les trois éléments des FC, sont George Dowler, premier maître de 1<sup>re</sup> classe, Joe Sharpe, brigadier-général et le colonel Gary Furtie. Leur tâche consiste à faciliter la collaboration, à identifier les sources d'information et à préparer des recommandations qui sont à la fois innovatrices et pratiques. Ils fournissent aussi un premier son de cloche à l'Ombudsman lorsque nécessaire.



## Cheminement de votre plainte



## Enquêtes générales

Si le plaignant a eu recours aux mécanismes internes de plainte existant au MDN ou lorsque les circonstances semblent l'exiger, l'agent d'accueil résume la plainte, obtient les documents justificatifs nécessaires et détermine quelles politiques internes, ordres et procédures s'appliquent. Le dossier est ensuite transmis à un enquêteur avec une recommandation quant à la recherche d'une solution ou à la tenue d'une enquête complète. Dans certains cas, les préposés à l'accueil font des enquêtes informelles pour tenter de régler les problèmes ou pour aider les plaignants pour déterminer où en est leur plainte dans les systèmes existants du MDN et des FC, tels que le système des griefs des FC ou le processus d'enquête sur le harcèlement.

L'Équipe des enquêtes générales s'occupe des plaintes individuelles et tente de les régler au plus bas niveau possible de la chaîne de commandement militaire ou de la gestion civile. Les enquêteurs sont des spécialistes de l'utilisation des techniques de règlement des différends servant à désamorcer les disputes explosives et à négocier, dans le cas de problèmes complexes, des solutions satisfaisantes pour tout le monde. Lorsqu'on ne peut trouver de solution à une plainte individuelle, une enquête officielle détermine si la plainte est étayée. Les membres de l'Équipe des enquêtes générales sont aussi experts dans l'examen de dossiers volumineux sur les griefs et autres types de plaintes traités par les mécanismes internes existants, afin de déceler les erreurs dans la procédure qui auraient pu mener au traitement inéquitable d'une personne.

## Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman

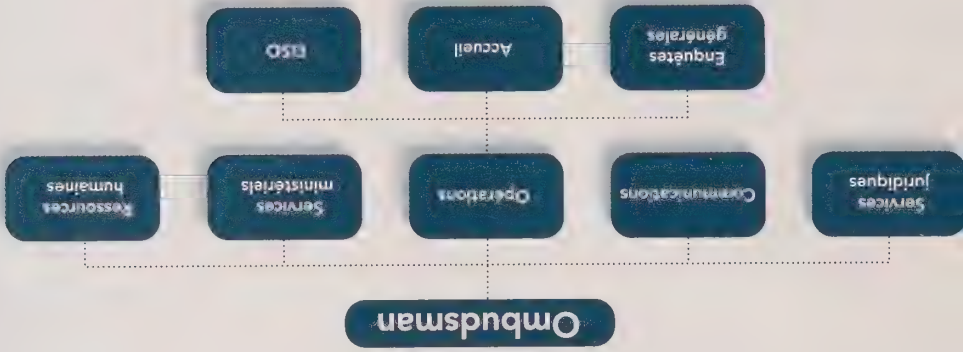
Créée en 2001, l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman (EISO) s'occupe des plaintes complexes, reçues par l'Ombudsman, qui soulèvent des questions systémiques importantes ayant souvent une incidence sur de grands segments de la communauté du MDN et des FC. Les cas faisant l'objet d'une enquête par l'EISO portent fréquemment sur des détails contestés et controversés ainsi que sur des questions épineuses en matière de politiques et de droit. Une enquête de l'EISO sera déclenchée lorsqu'une tendance se dessine dans les plaintes, lorsqu'un incident grave se produit ou lorsque le Ministre ou un intervenant haut placé dans la chaîne de commandement militaire ou de l'administration civile réfère un cas à l'Ombudsman. Chaque enquête de l'EISO commence par un plan d'enquête détaillé et comporte des entrevues de témoins. Les enquêtes requièrent fréquemment l'examen de centaines de pages de documents.

# Au sujet du Bureau

Le Bureau de l'Ombudsman a été créé en 1998 dans le cadre de l'engagement pris par le ministre et la direction des FC d'améliorer l'équité et l'ouverture au sein des FC ainsi que de renforcer l'efficacité et la transparence des mécanismes de surveillance du MDN et des FC.

L'Ombudsman, André Marin, a été nommé le 9 juin 1998 pour un mandat de trois ans. Il a par la suite été renommé pour un mandat de cinq ans le 9 juin 2001. Il s'agit d'une nomination du gouverneur en conseil (Cabinet) faite conformément à l'article 5 de la Loi sur la défense nationale. Cet article autorise le Cabinet à désigner, outre le ministre, une personne habilitée à exercer tout pouvoir conféré au ministre ou à remplir toute fonction qui est attribuée à ce dernier aux termes de la Loi sur la défense nationale.

Le Bureau se compose de 50 employés empressés, tous des civils, qui ont prêté serment de confidentialité. Ils sont répartis dans les groupes suivants : Services juridiques, Communications, Services ministériels, Ressources humaines et Opérations, où on retrouve les trois divisions suivantes : Accueil, Enquêtes générales et Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman (EISO).



## Accueil

Les préposés à l'accueil forment l'équipe de première ligne du Bureau de l'Ombudsman : ils reçoivent les plaintes par téléphone, par télécopieur, par courrier, par courriel ou en personne. Au cours du dernier exercice, le personnel de l'accueil de l'Ombudsman a traité 2 274 plaintes. Il y a eu 1 353 nouveaux cas.

Le personnel détermine si la plainte est conforme au mandat de l'Ombudsman. Si elle ne relève pas de son mandat, le personnel aide le plaignant à se mettre en rapport avec les organismes appropriés. Il fournit aussi des solutions de rechange, de l'information et un soutien aux personnes afin qu'elles puissent tenter de régler par elles-mêmes leur problème plutôt que de déposer une plainte ou un appel officiel.

constaté que le système affiche toujours un retard important et que plusieurs dossiers diminuent au fil du temps. On constate aussi que le projet d'établir un système national des griefs, lequel permettrait de suivre tous les griefs et qui devait être mis en œuvre en 2004, a été reporté d'un an afin d'accorder plus de temps au problème des retards.

Le Bureau de l'Ombudsman continue aussi d'observer que des délais importants se produisent au niveau de l'autorité initiale. Lorsque le niveau responsable est incapable de traiter un grief dans un délai de 60 jours, il doit obtenir une prolongation de la part du plaignant, lequel peut soit être d'accord avec cette prolongation, soit insister pour que le grief soit renvoyé au CEMD (deuxième et dernier niveau de la procédure). Plusieurs plaignants ont indiqué à l'Ombudsman que les autorités initiales demandent de façon routinière des prolongations de trois, six et parfois même neuf mois avant de pouvoir régler leurs dossiers.

L'Ombudsman suivra de près les améliorations promises au système des griefs pour voir ce qui se produira au cours des 12 prochains mois.



dans les décisions sur les griefs et élimine des niveaux d'appel, il n'a pas produit les résultats anticipés. Les niveaux décisionnels ont hérité d'un retard considérable et les délais dans le traitement des dossiers se prolongent, atteignant deux ans dans plusieurs cas. Chaque année, depuis l'établissement d'un système rationalisé de traitement des griefs « nouveau et amélioré », l'Ombudsman fait état dans son rapport annuel des retards continuels et inacceptables ainsi que de l'inefficacité du traitement des griefs. L'Ombudsman n'a pas été le seul observateur externe à signaler les problèmes affectant le système des griefs des FC au cours de la dernière année. L'ancien juge en chef Antonio Lamer a fait la remarque suivante au cours de son examen quinquennal de la *Loi sur la Défense nationale*: « Bien que le nouveau processus des griefs semble adéquat, la façon dont il a fonctionné ne l'a pas été. » Son rapport de septembre 2003 recommande des mesures importantes pour mettre fin aux retards inacceptables, pour réduire la bureaucratie et accroître la transparence.

Dans son rapport intitulé *Atteindre l'efficacité administrative*, le Comité consultatif du ministre sur l'efficacité administrative a indiqué qu'il a reçu de nombreux commentaires de la part des membres des FC au sujet de l'inefficacité du processus des griefs et en a recommandé la surveillance.

En réponse à la tendance à la hausse des retards du système des griefs, le CEMD a demandé que des réformes soient mises en œuvre afin d'atténuer l'inertie bureaucratique du système, de régler les dossiers plus anciens et de réduire les retards. La première de ces réformes a été de créer le poste de directeur général de l'autorité sur les griefs des FC. Une directive a aussi été émise afin que, d'ici décembre 2004, le délai de traitement complet d'un grief sera limité à 12 mois.

Le Bureau de l'Ombudsman estime néanmoins que la mise en œuvre des réformes au système des griefs a connu un certain succès au cours de la dernière année. La section d'administration des griefs des FC a rapporté que pour la première fois en cinq ans, le nombre de griefs qui avaient été résolus était plus élevé que le nombre de griefs déposés. Un nouveau plan de travail a aussi été mis en œuvre en vertu duquel le délai nécessaire pour analyser les recommandations de la Commission des griefs des FC et les présenter au CEMD sera réduit à 30 jours.

Les améliorations récentes apportées au système sont certes louables. Beaucoup de travail reste cependant à accomplir. On ne sait si la date cible de décembre 2004 – en vertu de laquelle tous les dossiers des griefs devront être tranchés dans un délai d'un an – sera respectée. Quant à l'objectif de régler au niveau du CEMD tous les griefs antérieurs à 2001 d'ici l'exercice 2003-2004, il n'a pas été atteint.

Le Bureau de l'Ombudsman reçoit toujours de nombreuses plaintes et de nombreux commentaires au sujet du système des griefs. On reste très sceptique quant à sa capacité de corriger le système et plusieurs se demandent si les mesures actuelles suffiront à rétablir le système ou si celui-ci est définitivement inopérant. Le personnel de l'Ombudsman a

## *Délais systémiques dans le redressement du système des griefs des FC*

Cette année, l'Ombudsman a reçu 72 plaintes concernant le traitement des griefs. Les délais dans la résolution des griefs comptent pour 28 de ces plaintes. Douze ont connu des délais au niveau de l'autorité initiale, 12 autres au niveau du chef d'état-major de la Défense et 4 au niveau du Comité des griefs des FC. Le grief en suspens depuis le plus longtemps qui a été rapporté jusqu'à maintenant à l'Ombudsman datait de huit ans.

Comme bureau de dernier recours, l'Ombudsman ne mène normalement pas d'enquête sur une plainte individuelle alléguant un traitement injuste avant que les recours existants, y compris le processus des griefs des FC (pour les membres militaires), aient été épuisés. L'Ombudsman renvoie plusieurs personnes au mécanisme de réparation du système des griefs afin de donner à la chaîne de commandement l'occasion de réagir à leurs demandes. Les membres continuent de se plaindre que des retards importants surviennent avant qu'on réponde à leurs griefs; ils en sont de plus en plus frustrés. Plusieurs déclarent qu'ils ont perdu confiance en la capacité du système à fournir une réparation efficace et équitable au moment opportun.

Une partie du rôle de l'Ombudsman est de s'assurer que les mécanismes de plainte existants des FC fonctionnent efficacement et équitablement pour les membres et leurs familles. Afin de tenter de régler les plaintes individuelles concernant les retards dans le processus de réparation, les enquêteurs de l'Ombudsman se mettent en rapport avec les personnes responsables du dossier de grief et les encouragent à contacter directement le plaignant pour lui faire un rapport sur l'état du dossier et lui proposer un calendrier ou une date précise pour trancher le grief. Lorsque les retards se sont accrus, les enquêteurs surveillent le dossier, s'assurent d'effectuer des suivis réguliers, des vérifications attentives de la situation et encouragent les représentants du MDN et des FC à accélérer le traitement du dossier à chaque fois que cela est possible. Le Bureau de l'Ombudsman peut également intervenir pour attirer l'attention de la chaîne de commandement supérieure sur des cas précis, faciliter la transmission de renseignements additionnels de la part du plaignant ou, encore, signaler aux représentants du MDN et des FC le stress indu et les problèmes que le délai peut engendrer pour le plaignant.

En juin 2000, les FC ont adopté un système rationalisé des griefs. Il s'agit d'un nouveau système à deux paliers dans lequel les griefs sont examinés au niveau de l'autorité initiale et ensuite au niveau du chef d'état-major de la Défense, lequel est le dernier niveau. Certains griefs plus graves ayant atteint le dernier niveau sont référés au Comité des griefs; il a pour tâche de les examiner et de faire des recommandations au chef d'état-major de la Défense. Bien que le nouveau système réduise le nombre de paliers bureaucratiques intervenant

**Il n'a pas  
produit les  
résultats  
anticipés**

l'éducation et la communication directes au ras du sol quant aux dangers et aux risques potentiels; quant aux tests et à leurs résultats afin que les membres puissent être mieux informés et être en mesure d'en juger par eux-mêmes. Lorsque les soldats sont préoccupés par une question environnementale, telle que la qualité de l'air à Kaboul, ils méritent des réponses rapides, exactes et crédibles à leurs questions.

Les enquêteurs de l'EISO ont aussi observé que la gestion des dossiers doit être améliorée. Il est inacceptable qu'un organisme aussi bien pourvu en renseignements que les FC ne puisse identifier rapidement et avec exactitude chaque personne qui a participé à une mission particulière. En l'absence de la possibilité d'identifier avec exactitude les militaires qui étaient dans la région, effectuer un suivi adéquat devient impossible.

Les soldats et leurs familles ont aussi dit aux enquêteurs qu'ils continuent à être préoccupés quant aux renseignements qui se trouvent ou non dans leurs dossiers après une mission. Ils veulent être assurés que s'ils demandent une indemnisation pour une blessure ou une maladie qui apparaît plus tard, leur dossier médical contiendra les renseignements dont aura besoin le personnel médical et le ministère des Anciens Combattants.

Le rapport spécial de l'Ombudsman sur cette enquête est en préparation.

## *Traitement par les FC des traumatismes du stress opérationnel*

En février 2002, l'Ombudsman a publié son rapport spécial intitulé *Traitement systématique des membres des FC atteints du SSPT (Syndrome de stress post-traumatique)*, qui expose en détail de quelle façon les FC répondent aux membres qui souffrent de traumatismes du stress opérationnel. Neuf mois plus tard, il publiait un rapport de suivi au sujet de la mise en œuvre par les FC des 31 recommandations du premier rapport. Un autre rapport, portant sur l'incident du « train fou » est paru au début de 2003. Il révélait que les stigmates associés au traumatisme du stress opérationnel étaient toujours présents et que d'autres mesures d'éducation et de leadership étaient requises.

Le Bureau de l'Ombudsman a continué à recevoir des plaintes émanant des membres et de leurs familles au sujet de ces traumatismes au sein des FC et de quelle façon ceux qui en souffrent sont traités. Le Bureau de l'Ombudsman a surveillé de près la façon de réagir du MDN et des FC à ces questions et, bien que de grands progrès aient été faits, il existe un certain nombre de tendances nouvelles dans les plaintes qui indiquent que d'autres travaux sont nécessaires. La situation est d'autant plus préoccupante que le Canada continue à déployer des troupes dans des régions instables et dangereuses, telles que l'Afghanistan et Haïti.

Une enquête sur les traumatismes du stress opérationnel déterminera quels progrès ont été faits par les FC quant à cette question qui touche les membres et leurs familles et vérifiera si d'autres améliorations sont nécessaires. C'est l'EISO de l'Ombudsman qui réalisera cette enquête et la date d'achèvement des travaux visée est février 2005.

La deuxième étape de l'enquête a porté sur des questions systémiques, elle consistait à évaluer de façon générale de quelle façon les membres des FC en mission sont traités lorsqu'ils se présentent pour exprimer leurs points de vue au sujet de leur exposition à des dangers environnementaux. L'enquête a examiné de près le processus utilisé pour évaluer et réagir aux préoccupations des soldats, plutôt que d'examiner les causes médicales ou scientifiques des problèmes décrits ou, encore, de vérifier s'ils étaient liés à un déploiement précis. Cette étape de l'enquête a permis d'effectuer un examen des progrès réalisés en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête sur la Croatie, lesquelles visaient à améliorer le processus de traitement des demandes des membres au sujet de leur exposition à des produits potentiellement dangereux. Afin d'obtenir un point de vue contemporain sur la question, l'enquête a aussi considéré de quelle façon les questions environnementales et les préoccupations des membres ont été traitées au cours de l'opération Apollo en 2002.

**Points de vue au sujet de leur exposition à des dangers environnementaux**

Les enquêteurs se sont mis en rapport avec des membres qui ont servi dans l'opération Apollo afin d'obtenir des renseignements de première main quant à leur expérience et leurs perceptions relativement à l'application des politiques environnementales au cours de cette dernière mission. Il est troublant de constater que les FC ne sont toujours en mesure de produire avec exactitude et rapidité une liste nominative des membres participant à un déploiement précis. Grâce à leur travail acharné et leur ténacité, un grand nombre de membres de l'opération Apollo ont été identifiés et contactés. Les préoccupations et les questions liées aux expositions environnementales ont aussi fait l'objet de discussions avec des membres de l'opération Athena au cours de la visite de l'Ombudsman, à Kaboul en 2003.

La troisième étape de l'enquête a examiné de quelles façons les forces militaires d'autres pays, telles que celles du Royaume-Uni, des États-Unis, de l'Italie, de l'Australie et de l'Arabie saoudite, traitent les préoccupations environnementales de leurs troupes afin d'inventorier les nouvelles idées et les pratiques exemplaires et d'en tirer profit.

L'examen préliminaire des renseignements recueillis révèle que les FC ont fait des progrès considérables depuis la commission d'enquête sur la Croatie quant à sa manière de traiter les dangers environnementaux et les inquiétudes exprimées à ce sujet par les membres en mission. Dans certains domaines, le Canada semble être un chef de file et servir de modèle à d'autres pays.

Cependant, il reste beaucoup à faire comme le montre l'inquiétude exprimée par les troupes à l'Ombudsman au sujet de la qualité de l'air lors de sa visite à Kaboul, en Afghanistan. L'Ombudsman a constaté à ce moment-là que l'on doit rehausser la confiance dans le système médical par la diffusion de tous les renseignements disponibles. Il faut améliorer

**Il faut améliorer l'éducation et la communication directes**



normalement s'attendre au sein de la population civile. Les membres des FC et leurs familles ont été très inquiétés par ce reportage documentaire.

D'autres anciens membres qui ont servi dans la région du Golfe se sont aussi présentés et ont porté plainte publiquement au sujet du traitement que les FC leurs ont réservé lorsqu'ils avaient tenté d'obtenir de l'aide pour des problèmes médicaux qu'ils croyaient attribuables à leur service. Ils se sont plaints que le MDN et les

FC avaient rejeté leurs demandes comme étant dénuées de tout fondement.

L'EISO a commencé son enquête en juin 2003. À la fin du présent exercice, 348 entrevues ont été effectuées; environ 23 000 pages de documents ont été examinées et certaines observations préliminaires ont été retenues. L'EISO a collaboré étroitement avec Joe Sharpe, brigadier général à la retraite et conseiller spécial de l'Ombudsman, qui avait présidé, à l'automne 1999, la commission d'enquête sur la Croatie. Cette commission d'enquête a

examiné les préoccupations soulevées par les membres au sujet de leur exposition à des produits potentiellement dangereux lorsqu'ils étaient déployés en Croatie; elle a fait de nombreuses recommandations afin de bonifier l'évaluation effectuée par les FC relativement aux dangers environnementaux liés à ces opérations et le traitement des demandes des membres quant à leur sécurité à court et à long termes.

La première étape de l'enquête a examiné plus particulièrement sur les demandes explicites des membres du 1 RG qui avaient été déployés au Koweït en 1991; elle constatait aussi à vérifier si le taux des problèmes médicaux encourus par ces membres des FC était anormalement élevé et s'il y avait des tendances dans les problèmes encourus.

Les enquêteurs se sont entretenus avec 251 des 300 membres du groupe 1 RG qui avaient été déployés au Koweït. Ces membres, actuels et anciens, des FC ont été avisés de la portée de l'enquête menée par l'Ombudsman et on leur a demandé des renseignements élémentaires au sujet de leur état de santé. Des entrevues en profondeur ont ensuite été effectuées auprès d'un certain nombre de ces membres pour recueillir des renseignements concernant leurs rapports avec les FC ainsi que des renseignements plus détaillés quant à leur état de santé. Les membres et les familles ont bien accueilli l'occasion d'exprimer leurs points de vue. Environ 60 membres ont fait état de problèmes de santé qui, à leur avis, étaient liés à la mission.



André Marin informe les commandants des bases au sujet de l'enquête sur l'exposition environnementale

possibilité qu'un cours d'entraînement rigoureux ait contribué à la blessure du plaignant n'avait pas été examinée à fond par la commission d'enquête, en partie parce qu'elle n'avait pas l'expertise médicale nécessaire et en partie parce que les médecins militaires consultés n'avaient pas à leur disposition tous les renseignements nécessaires au sujet de l'expérience d'entraînement du plaignant.

Un enquêteur de l'Ombudsman a assuré le suivi auprès de la chaîne de commandement à l'École de leadership et de recrues des FC ; il a été en mesure de confirmer que des changements concrets avaient été effectués depuis 2000 dans le but d'améliorer l'application des normes d'entraînement et, en définitive, l'expérience d'apprentissage des élèves au cours du programme.

On a remarqué que les questions soulevées par cette commission d'enquête étaient semblables à celles d'un autre cas examiné par le Bureau de l'Ombudsman. Certains des problèmes liés à la commission d'enquête de 2000, laquelle s'était penchée sur la cause de notre plaignant, rappelaient les lacunes observées lors de la commission d'enquête de 1997 établie afin de déterminer les circonstances et les questions de responsabilité relativement au décès d'un membre des FC survenu, en 1992, au cours d'un accident d'entraînement.

## Exposition environnementale

L'année dernière, l'Ombudsman a annoncé le déclenchement d'une enquête systémique relativement à la façon dont les FC réagissent à l'inquiétude des membres des FC en ayant été exposé à des dangers dans l'environnement. L'Ombudsman a lancé un appel public afin d'obtenir des représentations de quiconque possède des renseignements qui pourraient être utiles à l'enquête. Toutes les représentations ont été attentivement étudiées et chacune d'elle a été considérée au moment où les questions à examiner ont été déterminées.

La plainte qui a déclenché l'enquête a été présentée à l'Ombudsman par

un officier du génie de combat à la retraite qui a exprimé des préoccupations au sujet de la santé et du bien-être de ses anciens

subordonnés. Un certain nombre d'hommes et de femmes

ayant servi sous son commandement avaient été gravement

malades et certains d'entre eux sont décédés à la suite de leur

maladie. L'unité du plaignant provenait du 1er Régiment du

génie (1 RG) et avait servi dans la région du Koweït tout de suite

toxiques

substances

exposés à des

crainant avoir été

Plusieurs ont

après la guerre du Golfe de 1991. Ils avaient été assignés dans cette région afin d'aider aux opérations difficiles et dangereuses de déminage qui allaient permettre aux terres d'être réutilisées par des civils. Au cours de cette période de service, plusieurs de ces soldats ont participé à une opération de sauvetage à la suite de l'explosion accidentelle d'un dépôt des forces américaines adjacent à leur camp militaire. Plusieurs ont craint d'avoir été exposés à des substances toxiques au cours de cette opération, lesquelles pourraient provoquer tôt ou tard de graves problèmes de santé. Un reportage documentaire de Radio-Canada a fait état qu'un nombre anormalement élevé de problèmes médicaux non expliqués affectait les membres de cette unité, par rapport à ce à quoi on pourrait

visant à déterminer ce qui avait amené son fils à se blesser grièvement au cours d'un exercice qui s'est déroulé au Collège militaire royal du Canada (CMR) à Kingston à l'automne 2000. Le fils, un élève-officier, s'est effondré au cours d'une course de cinq kilomètres et on a diagnostiqué plus tard qu'il souffrait du syndrome de loge aigu : ses muscles avaient tellement gonflés que le tissu musculaire emprisonné dans les compartiments de ses jambes a commencé à se dégrader, produisant une insuffisance rénale. Il a été gravement handicapé à cause de ses blessures et a obtenu une libération médicale des FC en 2002.

Tant le plaignant que son père sont d'avis que l'effondrement a été provoqué par l'entraînement excessif et l'épuisement qu'il avait connus tout au long de son cours élémentaire d'officiers à l'École de leadership des recrues des FC à Saint-Jean (Québec) dans les mois qui avaient précédé son arrivée au CMR. Le plaignant a allégué que les instructeurs du cours élémentaire d'officiers avaient abusé de leur autorité et que les normes d'entraînement étaient excessivement dures et constamment rehaussées par les instructeurs, de telle manière que les recrues ne pouvaient jamais s'y conformer.

L'enquête de l'Ombudsman a inclus plus de 50 interrogatoires de témoins ainsi que l'examen de centaines de documents, y compris le témoignage et les rapports de la commission d'enquête interne et l'examen des normes d'entraînement du cours élémentaire d'officiers et du CMR.

L'Ombudsman a constaté que la conclusion de la commission d'enquête à l'effet que la blessure du plaignant avait été provoquée uniquement par son effort excessif pendant la course de cinq kilomètres devait être réexaminée. Il a recommandé que les FC obtiennent les services d'un expert médical indépendant spécialisé en médecine du sport et dans les domaines afférents afin d'examiner le plaignant et ses documents médicaux pour mieux établir ce qui avait entraîné ses blessures.

L'Ombudsman a constaté qu'aucun conseiller médical n'avait été nommé à la commission d'enquête et que les membres de la commission d'enquête s'étaient surtout fiés aux conseils de deux médecins militaires qui ont reconnu ne pas posséder

**Cette situation a été considérée injuste**

l'expertise relativement aux blessures liées au sport ; ils n'avaient pas non plus tous les renseignements concernant l'expérience d'entraînement du plaignant. Il a aussi découvert que le plaignant n'avait pas eu l'occasion d'être représenté devant la commission d'enquête afin de déposer des éléments de preuve et faire des représentations, mais qu'il avait été traité comme tout autre témoin. Cette situation a été considérée injuste étant donné que le plaignant était directement intéressé par les travaux de la commission d'enquête et que celle-ci examinait les circonstances entourant ce qui avait entraîné une blessure aussi grave.

L'Ombudsman a établi que l'allégation du plaignant à l'effet que son peloton avait été forcé de se soumettre à des exigences très élevées et presque impossibles à atteindre dans le cours élémentaire d'officiers à Saint-Jean et qu'il était arrivé au CMR épuisé physiquement et mentalement était corroborée largement et de manière indépendante. Il a noté que la

les enquêtes sommaires et les commissions d'enquête, les pensions, l'administration des blessés, les demandes d'accès à l'information ainsi qu'à la protection de la vie privée et les ont comparés à ce qui est en vigueur aujourd'hui. Ils ont aussi étudié de quelle façon les enquêteurs civils et les corps policiers, ainsi que d'autres organismes militaires, s'occupent d'un cas semblable. Les enquêteurs ont interrogé les membres de la famille et les membres de la chaîne de commandement d'un soldat tué dans un accident d'entraînement en 2002 afin de comparer la réponse des FC alors et maintenant.

L'enquête a révélé que depuis 1992, les FC ont fait un certain nombre d'améliorations significatives en ce qui concerne les enquêtes sur les délits ayant entraîné la mort ainsi que sur la façon dont les familles survivantes sont traitées. Par exemple, les décès liés à une mission font maintenant l'objet d'enquêtes systématiques de la part du Service national des enquêtes des Forces canadiennes (SNEFC) et les règlements ont été mis à jour dans le but d'améliorer les lignes directrices guidant le travail des commissions d'enquête. Cependant, un certain nombre de domaines où des améliorations sont nécessaires ont été cernés.

Notre enquête porte aussi sur les préoccupations de l'ancien officier commandant du membre décédé, lequel prétendait n'avoir pas été traité équitablement au cours de la commission d'enquête. Un examen administratif interne effectué subéquemment en 2003 par la chaîne de commandement a constaté que les conclusions de la commission étaient erronées et qu'on ne pouvait prouver que l'ancien officier commandant était indirectement responsable du décès du membre. Jusqu'à ce qu'on en vienne là, les vaines tentatives de l'ancien officier commandant visant à laver sa réputation et le temps qu'on a mis à répondre à ses préoccupations ont provoqué chez lui un stress et une angoisse indus, faisant en sorte qu'il avait perdu confiance dans la capacité du système de le traiter équitablement.

Le rapport spécial sera transmis au ministre de la Défense nationale et publié vers la fin de l'année 2004. Il comprendra des recommandations d'envergure portant sur les problèmes systémiques, parmi lesquels se trouvent l'amélioration de la formation et des ressources associées aux commissions d'enquête ainsi que l'amélioration des services et des renseignements fournis aux familles après le décès d'un membre dans l'exercice de ses fonctions.

## Élève-officier blessé grièvement

En janvier 2004, l'Ombudsman a présenté un rapport d'étape intitulé *Examen par la commission d'enquête portant sur la cause et les circonstances menant à la blessure grave d'un élève-officier* au plaignant et à la chaîne de commandement pour observations et commentaires. Le rapport final de l'Ombudsman sera présenté au ministre de la Défense nationale et publié par la suite.

La cause avait été référée à l'Ombudsman par l'honorable Art Eggleton, l'ancien ministre de la Défense nationale. L'ancien ministre a demandé qu'une enquête indépendante soit tenue après que le père du plaignant eut manifesté des doutes quant à la rigueur qu'aurait fait preuve une commission d'enquête militaire interne

L'ancien  
ministre a  
demandé une  
enquête  
indépendante



Parmi les cas actuellement à l'étude se trouve le décès d'un membre des FC au cours d'un accident d'entraînement, la blessure grave subie par un officier cadet, l'exposition environnementale, le traitement par les FC du traumatisme du stress opérationnel ainsi que les délais systémiques dans la révision du système de griets des FC.

*Decès d'un membre des FC au cours d'un accident d'entraînement*

Cet incident sera rendu public dans un rapport spécial de l'Ombudsman qui sera publiée cette année. L'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman (EISO) a fait enquête sur les plaintes liées au décès lors d'un accident d'entraînement en 1992 d'un membre des FC à la base de Suffield des FC. Il a été renversé par un convoi de troupes blindé. Ce membre, qui appartenait au 2<sup>e</sup> Bataillon de *Princess Patricia's Canadian Light Infantry*, laissait dans le deuil son épouse et deux jeunes filles. Sa veuve a porté plainte à

l'Ombudsman relativement à la manière dont elle a été traitée par les FC, du manque de renseignements au sujet du décès de son mari ainsi que du manque de rigueur de l'enquête interne originale des FC sur cet accident, laquelle avait conclu que son mari était en partie responsable de sa propre mort. L'ancien officier commandant du membre décédé s'est plaint à l'Ombudsman que les travaux d'une commission d'enquête subéquente étaient biaisés et incomplets et qu'il avait à tort été trouvé indirectement responsable du décès du membre.

Les deux plaignants ont invoqué des problèmes systémiques entourant la manière dont les FC réagissent et font enquête au sujet du décès de l'un de leurs membres. Puisque l'accident a eu lieu avant le début du mandat de l'Ombudsman, le Bureau de l'Ombudsman a demandé et reçu l'autorisation ministérielle de mener l'enquête.

L'enquête de l'Ombudsman portait sur trois aspects :

- de quelle façon les FC font enquête au sujet du décès de l'un de leurs membres;
- l'information et le soutien proposés aux membres de la famille après un décès;
- le traitement des personnes qui pourraient subir des conséquences négatives à la suite d'une enquête sur un incident produisant la mort.

Les enquêteurs de l'EISO, avec l'aide du colonel Gary Furtie (retraité) et du premier maître de 1<sup>re</sup> classe George Dowler (retraité), conseillers spéciaux de l'Ombudsman, ont interrogé plus de 100 personnes et examiné plus de 20 000 pages de documents, y compris trois enquêtes criminelles et trois enquêtes administratives liées au décès du membre. Ils ont analysé les règlements et les politiques régissant les enquêtes de la police militaire en 1992,

Après la publication du rapport de l'Ombudsman le 8 mars 2004, le Ministre a demandé aux FC de mettre en œuvre les recommandations. Il a annoncé que le ministère acceptait maintenant de rembourser les membres au tarif de l'indemnité de 50 \$ pour compenser les difficultés financières causées.

Cette cause a reçu une vaste couverture médiatique et suscité une réponse significative du public, telle que des commentaires comme celui affiché au babillard des messages Internet de Radio-Canada demandant que l'on traite décemment les hommes et les femmes qui risquent leur vie pour notre liberté.

**« Personne ne réclame que nous ayons une force militaire de la taille de celle des États-Unis, mais il faut traiter décemment les hommes et des femmes qui risquent leur vie pour notre liberté. Pinailler au sujet de 32 \$ par jour en indemnité de repas est une véritable insulte. »**

**—Babillard des messages à Radio-Canada.**

Les deux élèves civils qui avaient suivi le même cours ont reçu 50 \$ d'indemnité quotidienne pour chacun des 102 jours. De plus, dans le même hôtel-appartement, et disposant des mêmes installations que ces élèves, se trouvait un groupe de militaires qui suivaient un autre cours. Ces membres avaient droit à l'indemnité quotidienne complète pour la durée de leur cours parce qu'il ne durait que 58 jours.

L'Ombudsman a conclu qu'il était injuste qu'on ait promis aux élèves un montant original de 50 \$ et qu'on soit revenu sur cette promesse une fois qu'ils eurent terminé le cours et présenté leurs demandes. Il a estimé que les élèves ne devaient pas être pénalisés pour l'erreur du MDN et des FC et recommandé que les FC trouvent le moyen de les indemniser pour la différence entre le montant approuvé et l'indemnité quotidienne complète de 50 \$ qui avait été promise à l'origine. Il a aussi recommandé que les élèves qui avaient dû obtenir des prêts et payer des intérêts à cause de cette somme soient remboursés.

L'Ombudsman a transmis son rapport et ses recommandations au sous-ministre adjoint (Ressources humaines) le 9 juin 2003. Le SMA lui a répondu le 22 juillet 2003 en déclarant que la question nécessitait une étude approfondie et qu'il avait demandé à son personnel « d'effectuer une analyse des lois applicables ». Une autre lettre a été reçue du SMA le 1<sup>er</sup> décembre 2003, soulignant la possibilité d'un paiement *ex gratia* aux membres et déclarant que la question avait été transmise au Cabinet du C/ FC réclamations et contentieux des affaires civiles pour encore un autre examen. Par la suite, le personnel de l'Ombudsman a été avisé que chaque élève devait présenter une demande au Conseil juridique des FC afin de négocier le remboursement et d'établir précisément le montant dépensé pour les repas pour justifier le remboursement.

Le vice-amiral G.E. Jarvis, sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Militaires), a confirmé par écrit le 16 février 2004 que chaque membre devait faire ces démarches, tout en indiquant qu'il n'y avait « aucune garantie que l'un ou l'ensemble des membres recevrait une indemnisation financière ».

L'Ombudsman a décidé que cette réponse n'était pas satisfaisante. Il a ajouté : « Je suis déconcerté par la complexité inutile de la solution proposée. Le MDN et les FC avaient une obligation morale claire de traiter ces membres avec équité. Il n'est pas nécessaire de demander aux membres de déposer des réclamations individuelles ou de passer par toutes sortes de procédures afin d'en arriver à une conclusion juste. »

**Le MDN et les FC  
avaient une  
obligation morale  
claire de traiter  
ces membres  
avec équité**

formation de 15 semaines, en 2002, au sujet du nouveau projet d'automatisation du système militaire de la circulation aérienne à Richmond, en Colombie-Britannique. Le cours avait été organisé par le Bureau de gestion du Projet d'automatisation du système de la circulation aérienne et comprenait 10 élèves militaires et deux élèves civils.

Un mois avant le début du cours, les élèves ont été avisés par écrit qu'ils recevraient des indemnités de repas de 50 \$ par jour pendant le cours. Comptant sur cette somme, ils ont obtenu des avances en liquidités pour couvrir leurs dépenses. Après deux semaines de cours, on a dit aux étudiants qu'il pourrait y avoir une erreur dans l'indemnité quotidienne. Il semble qu'ils auraient dû recevoir seulement 17,50 \$ par jour plutôt que 50 \$, tel que promis à l'origine. On a dit aux élèves que le Bureau de gestion du Projet tenterait de régler la question.

Quand le cours pris fin, le problème n'était toujours pas réglé. Une fois les élèves rentrés chez eux, ils ont présenté leurs demandes d'indemnisation de voyage qui, pour 9 des 10 élèves, ont été acceptées au taux de 50 \$ par jour. Trois mois plus tard, on a dit aux élèves que, en fait, le taux exact était de 17,50 \$ et qu'ils devaient rembourser environ 3 000 \$ chacun. La demande du dixième élève a été réglée au taux de 17,50 \$ et il a dû rembourser les 3 000 \$ qu'il avait obtenu en avance.

Les élèves militaires se sont mis en rapport avec le Bureau de l'Ombudsman à cause de leurs frustrations. Ils étaient d'avis que la récupération de cet argent était injuste. Ils s'étaient fiés aux renseignements fournis par le Bureau de gestion du Projet et avaient décidé de suivre ce cours sur une base volontaire. S'ils avaient su qu'ils ne recevraient que 17,50 \$ par jour, ils n'auraient pas suivi le cours.

Ils ont aussi allégué que 17,50 \$ n'était pas assez pour couvrir les dépenses de repas et les faux frais (y compris un déjeuner au restaurant parce que les installations pour entreposer et chauffer un déjeuner apporté dans un sac étaient inadéquates) dans une région où les coûts sont relativement plus élevés. L'avis concernant la réduction du montant alloué est venu trop tard pour qu'ils prennent d'autres arrangements ou qu'ils abandonnent le cours.

Rembourser la différence entre les 50 \$ d'indemnité par jour promis et le taux de 17,50 \$ par jour approuvé par les FC causait une réelle difficulté financière pour ces élèves. Deux d'entre eux ont dû obtenir des emprunts pour rembourser les montants et un troisième a dû vendre sa maison pour obtenir l'argent.

Le personnel du Bureau de gestion du Projet a reconnu devant le Bureau de l'Ombudsman avoir fait une erreur et annoncé qu'il était prêt à payer les élèves au taux promis. Ils avaient étudié les règlements financiers avant d'envoyer les élèves à ce cours, mais ils ne connaissaient pas la règle voulant que les membres des FC en service temporaire pour plus de 60 jours et disposant d'installations pour faire la cuisson n'étaient admissibles qu'à 35 p. 100 de la pleine indemnité quotidienne. Cependant, le Bureau de gestion du Projet a été avisé par les représentants du quartier général de la Défense nationale qu'il n'était pas autorisé à rembourser les élèves.

Récupérer cet argent était injuste



et parce que l'on avait dit à certains ex-membres qu'ils inventaient cette histoire ou qu'ils défileraient. En conséquence, l'honorable Art Eggleton, alors ministre de la Défense nationale, a approuvé la tenue d'une enquête sur ces allégations.

Le personnel de l'Ombudsman s'est montré très déterminé à attirer l'attention des échelons supérieurs du MDN, des FC ainsi qu'au ministère des Anciens Combattants. En 2003, un comité conjoint du MDN et du ministère des Anciens Combattants a commencé à examiner la question et un chercheur a été embauché afin de parcourir les dossiers de la Seconde Guerre mondiale pour tenter d'identifier les cobayes des essais au gaz. Une campagne prévue pour rejoindre d'autres cobayes des essais au gaz par le truchement des médias n'a pu être réalisée. À l'automne de 2003, deux victimes qui avaient présenté des plaintes au Bureau de l'Ombudsman ont commencé à effectuer leur propre campagne de publicité, invitant les autres participants aux essais de Suffield à se mettre en rapport avec eux en vue de préparer un recours collectif contre le gouvernement.

Le rapport de l'Ombudsman, présenté au ministre de la Défense nationale le 25 janvier 2004, exhortait le MDN à prendre des mesures sérieuses et immédiates visant à identifier les cobayes des essais au gaz pour fournir au ministère des Anciens Combattants les renseignements lui permettant de traiter leur demande de pension et d'octroyer aux sujets des tests une indemnisation financière raisonnable. Il recommandait aussi que le Ministère présente ses excuses au nom du ministère et des FC.

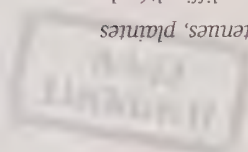
En réponse à cette requête, il a été annoncé le 19 février 2004, que 50 millions \$ avaient été mis de côté pour un programme de deux ans pendant lesquels les vétérans et leurs principaux bénéficiaires pourraient demander une indemnisation non imposable de 24 000 \$ chacun. Un programme du MDN et du ministère des Anciens Combattants a été établi pour administrer les indemnisations et pour encourager les vétérans à présenter une demande de pension d'invalidité au ministère des Anciens Combattants. L'honorable David Pratt, ministre de la Défense nationale, a aussi reconnu la souffrance des vétérans à la Chambre des communes le 20 février 2004 : « Au nom du premier ministre et du gouvernement du Canada, je veux exprimer mes plus

profonds regrets à ces vétérans et à leurs familles qui ont souffert en silence pendant si longtemps. Tous les Canadiens leur doivent leur gratitude. » Au cours d'une conférence de presse annonçant les détails de l'indemnisation, le Ministère a aussi exprimé son appréciation à l'Ombudsman pour son rapport et ses recommandations, notant qu'il aimerait « reconnaître le travail d'André Martin, l'Ombudsman, dans ce dossier, le féliciter

et le remercier. »

## Promesses non tenues

Le 8 mars 2004, l'Ombudsman publiait son rapport spécial *Promesses non tenues, plaintes concernant les indemnités de repas en service prolongé*. Ce rapport traitait des difficultés de 10 caporaux et caporaux-chefs des FC qui avaient accepté d'assister à un cours de



L'Ombudsman a félicité le premier ministre et le gouvernement d'avoir promptement réagi à ses recommandations, déclarant : « Nous avons pu en arriver rapidement à une conclusion... le gouvernement a fait en 25 jours ce qu'il n'a pu faire en 60 ans. » Il a félicité le gouvernement d'avoir écouté les vétérans et de leur avoir finalement accordé une indemnisation raisonnable pour ce qu'il a décrit comme une tache sur notre histoire, précisant que « dans le monde éthiquement contraint de technicités légales où nous vivons, il aurait été facile pour le gouvernement de laisser les tribunaux décider. » Cela aurait été cependant désastreux pour les vétérans, dont plusieurs ont plus de 80 ans, qui se sont débattus pendant des années pour faire reconnaître le traitement épouvantable que leur avait réservé leur pays. L'Ombudsman a aussi souligné le courage et la ténacité de deux anciens cobayes des essais au gaz qui avaient signalé le problème à son Bureau, les vétérans Harvey Freisen et Bill Tanner. Il a précisé qu'ils étaient de véritables champions : « Ils ont mené cette guerre avec la vaillance qu'on attendrait de n'importe quel soldat canadien s'attaquant à de solides murs de brique, de mépris et d'incrédulité, avec peu de chances ou d'espoir de réussir. »

Au cours de la Seconde Guerre mondiale, les gouvernements canadien, britannique et américain ont effectué conjointement des expériences de guerre chimique, s'attendant à ce que l'Allemagne ou le Japon utilisent de telles armes contre les Canadiens et nos alliés. Parmi ces expériences, des tests sur les effets du gaz moutarde et d'autres produits chimiques ont été faits sur des soldats canadiens, principalement aux laboratoires militaires de Suffield, en Alberta et à Ottawa, en Ontario. Les cobayes étaient de jeunes soldats canadiens ayant peu d'expérience militaire. Environ 3 500 jeunes hommes ont été convaincus de se joindre à une mission très secrète contre la promesse d'être bien nourris, de coucher dans des lits confortables et de recevoir un dollar de plus par jour ainsi que quelques jours supplémentaires de congé. Ils n'avaient aucune idée du but réel de cette affectation.

Des centaines d'expériences ont été effectuées. Certains soldats devaient recevoir du gaz moutarde pulvérisé sous forme liquide à partir d'avions ou devaient ramper sur la terre contaminée. D'autres devaient s'asseoir dans des chambres à gaz et porter des vêtements imbibés de gaz. Plusieurs sujets ont été immédiatement brûlés, leur peau formant des cloques douloureuses et grotesques, et certains ont été hospitalisés pendant plusieurs semaines. Des soldats ont eu des maladies de la peau, des cicatrices, des maladies respiratoires et d'autres problèmes médicaux qui se sont poursuivis pendant des années. Dans certains cas, des conditions telles que le cancer, le dysfonctionnement sexuel et des problèmes aux poulmons sont survenues plus tard.

L'Ombudsman a commencé à recevoir des plaintes des victimes des

expériences de la Seconde Guerre mondiale et des membres de leurs familles, en 1999, avant même que son Bureau ne soit fonctionnel. En 2001, un examen a révélé qu'on avait refusé l'octroi de pensions du ministère des Anciens Combattants à ces cobayes d'essais chimiques ainsi que des soins médicaux en raison du secret entourant ces essais, de l'absence de dossiers

**Qu'ils inventaient  
cette histoire ou  
qu'ils déliraient**

L'enquête effectuée par l'Ombudsman a aussi permis de constater que plusieurs membres des FC et leurs familles ne comprennent pas clairement les avantages qu'ils peuvent attendre à recevoir de leur régime d'assurance s'ils étaient blessés ou rendus invalides et incapables de continuer à travailler. Plusieurs membres des FC ne connaissent pas la portée de leur couverture et ne savaient pas comment présenter une demande. L'Ombudsman a recommandé :

- que les administrateurs du RARM rendent leurs documents ainsi que des exemplaires de la politique sur l'invalidité à long terme accessibles au public par le truchement de leur site Web;

- qu'un message général des FC soit émis à chaque année pour renseigner les membres au sujet de leur couverture d'assurance-invalidité, ses limites et ses avantages;

- que toutes les bases des FC, escadres et formations nomment un officier qui agira comme personne-ressource et agent de soutien pour les membres des FC et leurs familles en ce qui concerne les prestations d'assurance invalidité à long terme.

Le 8 octobre 2003, l'honorable John McCallum, alors ministre de la Défense nationale, écrivait ce qui suit à l'Ombudsman: « Je suis d'accord avec vos recommandations et je souhaite vous remercier, vous et votre équipe, pour le travail de qualité qui a permis de produire un rapport soigné en temps opportun. »

L'Ombudsman a présenté son rapport au Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants le 30 octobre 2003. Les membres du Comité ont appuyé les conclusions et toutes les recommandations du rapport. Le 4 novembre 2003, le Comité a adopté une motion unanime implorant le ministre de la Défense nationale et le gouvernement d'accepter sans délai les recommandations de

l'Ombudsman et de les mettre en œuvre.

Malheureusement, aucune représentation n'a encore été faite au Conseil du Trésor. L'Ombudsman a soulevé cette question au cours de sa première réunion avec l'honorable David Pratt, qui a été nommé ministre de la Défense nationale le 12 décembre 2003. L'Ombudsman espère que ses recommandations seront rapidement mises en œuvre.

**Malheureusement, aucune représentation n'a encore été faite au Conseil du Trésor**

## Une tâche sur l'histoire

L'Ombudsman a publié son rapport spécial intitulé *Plaintes concernant les essais d'agents chimiques réalisés durant la Seconde Guerre mondiale* le 19 février 2004. Sa publication faisait suite à une annonce spéciale du premier ministre du Canada concernant l'engagement du gouvernement à mettre sur pied un programme d'indemnisation de 50 millions de dollars pour les victimes du gaz moutarde et d'autres agents chimiques mis à l'essai au cours de la Seconde Guerre mondiale. Cette annonce venait 25 jours seulement après que l'Ombudsman eut transmis au ministre de la Défense nationale ses recommandations visant l'indemnisation des victimes des essais au gaz.

# Rapports spéciaux

## Le traitement des blessés et des invalides

Le 30 octobre 2003, l'Ombudsman a publié son rapport spécial intitulé *Déductions injustes des paiements du RARM effectués à d'ex-membres des FC*. Le rapport faisait suite à une enquête déclenchée par de nombreuses plaintes reçues par le Bureau de l'Ombudsman de la part d'ex-membres des FC concernant leur couverture d'assurance invalidité à long terme.

La couverture d'assurance invalidité à long terme du RARM est obligatoire pour tous les membres des forces régulières qui se sont joints aux FC après le 1<sup>er</sup> avril 1982. La police prévoit que les anciens membres des FC recevront 75 p. 100 de leur salaire s'ils sont libérés pour des raisons médicales ou s'ils deviennent totalement invalides.

Les prestations accordées en vertu de la *Loi sur les pensions* sont administrées par le ministère des Anciens Combattants et sont octroyées aux personnes qui souffrent d'une invalidité permanente liée à leur service militaire. Ces pensions d'invalidité ne sont pas traitées comme un revenu et ne sont pas imposables puisqu'elles représentent une indemnisation pour une invalidité liée au service militaire.

Les membres des FC ont le droit de recevoir une pension d'invalidité pendant qu'ils sont en service et qu'ils reçoivent un salaire. L'Ombudsman a conclu qu'il était injuste que les montants versés aux anciens membres des FC blessés ou invalides au

titre de la *Loi sur les pensions* soient déduits de leurs prestations d'assurance-invalidité pour le motif qu'ils constituaient un revenu. Il a aussi constaté que cela créait une différence dans le traitement puisque ceux qui avaient été blessés ou rendus invalides, mais qui continuaient à servir dans les FC pouvaient toucher une pension sans voir leur revenu total réduit, alors que les membres qui avaient été blessés ou rendus invalides au service et qui devaient dépendre de leurs prestations d'assurance-invalidité perdaient l'avantage financier que leur procurait la pension d'invalidité.

L'Ombudsman a recommandé que le Ministre fasse des représentations au Conseil du Trésor et effectue toutes les démarches nécessaires pour changer la politique sur l'invalidité à long terme du RARM afin que les pensions d'invalidité accordées en vertu de la *Loi sur les pensions* ne réduisent pas le montant des prestations d'invalidité à long terme payables aux anciens membres des FC.

Il a aussi recommandé que dans l'intérêt de l'égalité, les anciens membres des FC qui subissent une réduction des prestations d'invalidité en remplacement du revenu reçues en vertu du RARM soient remboursés à partir du 27 octobre 2000. Il s'agit de la date où les changements au régime de pensions sont entrés en vigueur, permettant aux membres des FC de recevoir des pensions d'invalidité, tout en restant en service et en gagnant un salaire dans les FC, sans tenir compte de l'endroit où se sont produites les blessures liées au service.



sont enchâssées dans la loi. Il n'y a aucune raison légale de ne pas inclure le Bureau de l'Ombudsman dans la *Loi sur la Défense nationale* avec les autres mécanismes d'examen des plaintes qui servent la communauté du MDN et des FC. Tandis que les recommandations de l'examen indépendant de la *Loi sur la Défense nationale* sont à l'étude, l'Ombudsman va continuer à soulever cette question en espérant, que le Bureau de l'Ombudsman recevra un jour le mandat légal dont il a besoin pour assurer son efficacité à long terme.

### *Comité consultatif du Ministre sur l'efficacité administrative*

Au printemps de 2003, l'Ombudsman et son directeur général des opérations ont rencontré les membres du Comité consultatif du Ministre sur l'efficacité administrative. Ils ont transmis aux membres des renseignements au sujet de la création du Bureau de l'Ombudsman, de sa structure fonctionnelle et des résultats qu'il a atteints. Des renseignements ont aussi été fournis concernant :

- les tendances des plaintes;
- les obstacles et autres empêchements rencontrés par le Bureau de l'Ombudsman dans sa lutte contre l'inertie bureaucratique et ses efforts pour régler les problèmes au niveau hiérarchique le plus bas possible dans la gestion civile et dans la chaîne de commandement militaire.

Lorsque le Comité consultatif du Ministre a présenté son rapport intitulé *Atteindre l'efficacité administrative* à l'honorable John McCallum, alors ministre de la Défense nationale, le 21 août 2003, il n'a identifié aucun besoin d'améliorer l'efficacité administrative du Bureau de l'Ombudsman.

**La nécessité  
d'enchâsser  
son mandat  
dans la loi**

Tant l'ancien juge en chef Lamer que l'ancien ministre McCallum ont été vivement encouragés par l'Ombudsman à reconnaître la nécessité d'enchâsser son mandat dans la loi. Des représentations semblables ont été faites par les membres actuels et anciens du MDN et des FC ainsi que par l'Association du Barreau canadien. Les représentations de l'Ombudsman à l'ancien juge en chef Lamer faisaient remarquer que :

- Le Bureau de l'Ombudsman a été créé dans le cadre des initiatives qui ont mené à la création du projet de loi C-25 afin d'améliorer les mécanismes de plainte et la responsabilité du ministère.
- Contrairement au système de griefs des FC et à la Commission d'examen des plaintes concernant la police militaire, le Bureau de l'Ombudsman a le mandat exclusif d'effectuer des examens des dossiers systématiques ayant une incidence sur un grand nombre de membres des FC et sur leur famille. Ce mandat mérite d'être reconnu légalement.
- Enchâsser le Bureau de l'Ombudsman dans la loi permettrait aux membres des FC et au public de tenir pour acquis que son existence est assurée, qu'il demeurerait indépendant du MDN et des FC et qu'il ne pourrait pas être aboli par la simple signature d'un ministre.
- Le Bureau de l'Ombudsman doit obtenir une reconnaissance légale de sa capacité d'effectuer un examen des mécanismes législatifs existants en matière de traitement des plaintes au MDN et dans les FC, y compris le système de révision des griefs des FC.

**N'être pas  
logique**

Dans son rapport du 3 septembre 2003 présenté au ministre McCallum, l'ancien juge en chef Lamer estimait que le fait de limiter l'examen de la *Loi sur la Défense nationale* aux seules modifications effectuées par le projet de loi C-25 n'était pas logique. Cependant, il concluait que le mandat qui lui avait été confié par l'ancien ministre McCallum ne lui permettrait pas de faire des recommandations quant à la reconnaissance du Bureau de l'Ombudsman dans la *Loi sur la Défense nationale*.

Bien que l'Ombudsman ait été d'accord avec plusieurs des conclusions et des recommandations de l'ancien juge en chef Lamer en ce qui concerne la justice militaire et les mécanismes de plainte existants au MDN et dans les FC, il a exprimé à l'ancien ministre McCallum sa déception de voir que l'on avait manqué une occasion de donner un cadre légal au Bureau de l'Ombudsman. L'Ombudsman s'était non seulement montré favorable à l'examen du fonctionnement de son bureau par l'ancien juge en chef Lamer, mais il le demandait expressément. Il a en outre signalé que tous les autres ombudsmans militaires

critères clairement formulés à partir des résultats de sa recherche, dont les commandants pourrnt se servir pour prendre des décisions éclairées sur l'organisation ou non d'une période de transition après une mission et sur la forme qu'elle pourrait prendre.

## Examen de la Loi sur la défense nationale

C'est en 1997 que le Bureau de l'Ombudsman a été créé dans le cadre des initiatives introduites au sein du MDN et des FC afin d'améliorer le système de justice militaire, de rationaliser les mécanismes internes d'examen et de favoriser une plus grande ouverture, responsabilité et transparence. Certaines de ces initiatives, telles que le redressement rationalisé du système des griefs et le Comité de griefs des FC ont été mises en œuvre en 1998 par les changements opérés à la *Loi sur la défense nationale* effectués par le truchement du projet de loi C-25. Ce projet de loi prévoyait que les dispositions et le fonctionnement de la *Loi sur la défense nationale* feraient l'objet d'un examen indépendant à tous les cinq ans.

Étant donné certaines préoccupations quant au fonctionnement éventuel d'un modèle d'ombudsman dans une chaîne de commandement et la perception de menaces à l'autorité du commandement, le mandat du Bureau de l'Ombudsman a été fixé par des directives ministérielles adoptées en 1999, en marge de la *Loi sur la défense nationale*. Reconnaisant l'importance de donner au Bureau de l'Ombudsman un cadre légal définitif, les directives originales prévoyaient explicitement qu'après une période de six mois de fonctionnement, elles seraient réexaminées, modifiées en conséquence et incorporées à la loi. Ce réexamen n'a pas eu lieu. On a plutôt procédé, en 2001, après plusieurs mois de négociations, à la révision des directives ministérielles pour le Bureau de l'Ombudsman. Les avocats et les responsables du MDN et des FC avaient alors insisté sur le fait que l'examen de la *Loi sur la défense nationale* prévu en 2003 fournirait une occasion appropriée de fixer définitivement le mandat du Bureau de l'Ombudsman et de le faire reconnaître par la loi. En mars 2003, l'honorable John McCallum, alors ministre de la Défense nationale, a demandé au très honorable Antonio Lamer, ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, d'effectuer le premier examen de la *Loi sur la défense nationale*. Le ministre de la Défense nationale a limité l'examen aux dispositions de la loi qui avaient été créées ou modifiées par le projet de loi C-25, plutôt que de l'étendre à son ensemble. La décision de restreindre la portée de l'examen était fondée sur l'interprétation mise de l'avant par les conseillers juridiques militaires et civils.

Au cours de l'examen, le personnel de l'Ombudsman a continuellement fourni de l'aide et de l'information à l'ancien juge en chef Lamer et à son personnel judiciaire au sujet des tendances des plaintes reçues par le Bureau de l'Ombudsman et des dossiers qui avaient été dévoilés, y compris les problèmes et les déficiences remarqués dans les mécanismes de plainte existants tels que le système des griefs des FC.

L'Ombudsman a constaté que les membres des FC ont besoin d'informations directes au sujet de leur milieu de travail et de ses dangers potentiels pour pouvoir juger de la situation en toute connaissance de cause. Cette mesure empêche les rumeurs et la méfiance de se propager et aide à renouveler la confiance des membres des FC dans leur système médical.

### Charge de travail

La deuxième question soulevée lors de la visite de l'Ombudsman était la lourde charge de travail. Plusieurs membres ont déclaré travailler de 12 à 18 heures par jour en effectuant des quarts et des patrouilles les uns à la suite des autres. Malgré cette lourde charge de travail et les niveaux de stress très élevés liés aussi bien au travail qu'au milieu dangereux, le moral était en général très élevé. Les membres des FC considéraient faire un travail qui méritait d'être bien fait et étaient fiers de leurs résultats.

### Transition

La troisième question soulevée par les membres des FC auprès de l'Ombudsman à Kaboul était de savoir s'il y aurait une période de transition avant qu'ils retournent dans leurs familles. Lorsque le 3<sup>ème</sup> groupe tactique du *Princess Patricia's Canadian Light Infantry* est revenu de Kandahar en août 2002, les soldats ont fait un séjour de plusieurs jours de transition à Guam avant de revenir à la maison. Cela leur a permis de relaxer après le stress d'une mission fort difficile, tout en recevant, par exemple, de l'information et une formation sur les signes avant-coureurs associés au traumatisme du stress opérationnel.

On a déclaré à l'Ombudsman qu'on ne savait toujours pas si l'on accordait au contingent de Kaboul une période de transition semblable. Il a cependant appris que les plus hauts grades à Kaboul ne se montraient pas favorables à la chose en raison d'un certain nombre de considérations comme le nombre d'événements traumatiques ayant eu lieu au cours de la période de service à comparer à la mission de Kandahar et le fait que les troupes avaient bénéficié d'une indemnité de rentrée.

Il n'y a pas de lignes directrices en vigueur dans les FC afin d'éclaircir les décideurs quant aux principes gouvernant le processus de transition, aux pratiques observées dans d'autres pays et aux éléments dont on doit tenir compte lorsqu'il faut décider d'organiser ou non un voyage de transition après une mission. Les décisions sont plutôt prises au cas par cas sans que l'on puisse s'appuyer sur une expertise ou sur des critères directeurs.

L'Ombudsman a transmis ses observations au CEMD et a offert les services de son EISO afin d'effectuer une enquête sur les principes sous-jacents à l'octroi de périodes de transition, les méthodes de transition et les pratiques adoptées par d'autres corps militaires ainsi que la pondération des avantages et des désavantages de chaque approche. Le CEMD a accepté l'offre de l'Ombudsman. Le rapport de l'Ombudsman contiendra une série de

Décisions  
sont plutôt  
prises au cas  
par cas



Un grand nombre de soldats de tous les grades ont manifesté leurs inquiétudes à l'Ombudsman quant à la qualité de l'air qu'ils respiraient. La ville de Kaboul est entourée de montagnes et reçoit des tempêtes de sable. Un voile lourd de smog couvre fréquemment la ville. Il y a de la poussière partout et il est impossible de l'éviter. Le moindre exercice peut causer des rougeurs aux yeux et la toux.

Les membres des FC étaient très préoccupés par le fait que l'air était composé de poussière et de matières fécales. Plusieurs ont dit à l'Ombudsman qu'ils craignaient ne pas être bien renseignés sur les risques potentiels. Bien que des tests sur la qualité de l'air aient été effectués en juin et en octobre 2003 par les équipes s'occupant des risques environnementaux et industriels pour la santé, ces résultats n'étaient pas transmis aux troupes à Kaboul. Le manque d'information concrète créait un terrain propice aux soupçons. Un haut grade a révélé à l'Ombudsman qu'il souhaitait que des tests de qualité de l'air indépendants soient effectués par des civils, parce que ses hommes et lui avaient perdu confiance dans le système des FC.

Les membres craignaient que s'il y avait des conséquences néfastes pour leur santé et qu'ils devaient présenter une demande au ministère des Anciens Combattants (ACC) en vue d'obtenir une pension pour invalidité, il n'y aurait aucune trace dans leur dossier ou ailleurs de la pollution à laquelle ils avaient été exposés à Kaboul.

Lorsque l'Ombudsman est revenu au Canada, il a immédiatement soulevé cette question auprès du chef d'état-major de la Défense (CEMD). Ottawa a réagi rapidement, entre autres en élaborant de nouveaux programmes afin que les informations soient transmises directement aux troupes sur le terrain. Le Groupe médical des FC a préparé une session d'information au sujet de la qualité de l'air en Afghanistan à l'intention des membres des FC et un article a été publié pour les membres et leur famille dans le journal national des FC, *La Feuille d'érable*.

Par la suite, certaines troupes ont fait état à l'Ombudsman que, malheureusement, les informations ne leur ont pas été présentées avant la toute fin de leur séjour, alors que le rythme des opérations s'était considérablement accru. Plusieurs ont été incapables de se rendre aux séances d'information ou avaient une telle surcharge de travail qu'il leur était difficile d'absorber toutes ces informations.

Néanmoins, l'intervention rapide des responsables du MDN et des FC devant

les préoccupations exprimées à l'Ombudsman en Afghanistan était encourageante. L'information sur la question de la qualité de l'air sera accessible aux troupes présentes dans ce pays et on espère qu'elle sera mise à jour à mesure que de nouveaux faits et de nouveaux

résultats seront disponibles.

## Le rythme des opérations s'était accru

# Examen de l'année : points saillants

## Visite de l'Ombudsman en Afghanistan



André Marin et Gareth Jones à Kaboul

L'Ombudsman, accompagné de Gareth Jones, directeur de l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman (EISO), a visité les troupes des FC à Kaboul, en Afghanistan, en novembre 2003. Ils ont rencontré un grand nombre de membres des FC, y compris le major-général Andrew Leslie, qui était alors le commandant adjoint de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS).

Le contingent canadien accomplissait un travail superbe dans des circonstances très difficiles et dangereuses. Il faisait quotidiennement face à des situations éprouvantes, imprévisibles et parfois précaires avec courage et enthousiasme.

L'Ombudsman a été satisfait de voir que les efforts continus effectués par le MDN et les FC pour assurer une meilleure qualité de vie à ses membres en mission outre-mer avaient à donner des résultats. Les conditions de vie des troupes étaient excellentes et les installations du camp ont été jugées supérieures non seulement par nos propres troupes, mais aussi par d'autres pays.

L'Ombudsman a noté que les préoccupations des membres des FC tournaient autour de trois aspects : la qualité de l'air, la charge de travail et une période de transition.

### Qualité de l'air

À Kaboul, l'Ombudsman a obtenu un meilleur aperçu de la situation et des renseignements très utiles au sujet des préoccupations des membres entourant l'environnement. Plusieurs des questions soulevées seront traitées dans son rapport d'enquête systématique spécial sur la façon dont les FC traitent leurs membres qui croient avoir été exposés à des dangers environnementaux lorsqu'ils sont en mission.

**Dangers  
environnementaux  
lorsqu'ils sont  
en mission**

Nous avons été profondément désappointés lorsque l'honorable John McCallum, alors ministre de la Défense nationale, a demandé à l'ancien juge en chef du Canada, le très honorable Antonio Lamer, d'effectuer cet examen, et que le Bureau de l'Ombudsman en a été exclu. Seules les institutions décrites au projet de loi C-25 ont été examinées. Les conseillers juridiques militaires et civils avaient convaincu le Ministre que la disposition relative à l'examen du projet de loi C-25 ne comprenait pas le Bureau de l'Ombudsman. Cette position a rendu perplexe l'ancien juge en chef Lamer, tout comme elle nous a déconcerté nous-mêmes. Il est ironique que le Bureau de l'Ombudsman, qui consacre autant d'énergie à placer la personne en premier et à combattre la prise de décisions régie par des règles techniques, soit exclu de la révision quinquennale, malgré la promesse du contraire, pour des motifs techniques ou légalistes.

Comme je l'ai fait au nom de tant de militaires et de civils depuis notre création, je demande au Ministre et au gouvernement du Canada de placer nos soldats en premier en prenant un engagement permanent par rapport au Bureau de l'Ombudsman et en éliminant toute possibilité de remise en question de sa compétence et de son autorité. Il est trop tard maintenant pour profiter de la révision quinquennale, mais rien n'empêche que l'existence du Bureau de l'Ombudsman soit établie par la loi. Nous avons à maintes reprises, de façon spectaculaire et avec de véritables résultats, démontré notre valeur quant à la qualité de vie au MDN et dans les FC. Il est grand temps de reconnaître cette valeur officiellement et de protéger le Bureau de l'Ombudsman pour l'avenir.

## Placer nos soldats en premier

La reconnaissance de notre valeur

renversé par un transport de troupes blindé au cours d'un exercice d'entraînement. Le deuxième examine la maladie tragique d'un jeune officier cadet qui s'est effondré lors d'un vigoureux exercice d'entraînement. Les deux rapports feront de nombreuses recommandations sur la façon de faire enquête sur de tels événements et sur le traitement de ceux qui sont le plus touchés par ces événements catastrophiques.

Nous examinons aussi les politiques et les pratiques des FC portant sur l'octroi d'une période de transition après le déploiement afin que les soldats ne passent pas directement du terrain à leur propre foyer.

Nous avons contribué à faire de la communauté du MDN et des FC un meilleur milieu. Nous l'avons fait avec efficacité et efficacité. Nos activités et les résultats que nous avons atteints depuis notre création donnent raison à la vision de l'honorable Art Eggleton qui, alors qu'il était ministre de la Défense nationale en 1997, a décidé de mettre en place un ombudsman civil au sein des FC en même temps que des modifications étaient apportées à la *Loi sur la défense nationale* par le projet de loi C-25. L'histoire et les dossiers publics montrent que le Bureau de l'Ombudsman a été créé parce que les mécanismes existants de règlement de différends prévus à la *Loi sur la défense nationale* étaient inadéquats pour atteindre le degré d'ouverture, la transparence et le progrès requis afin d'optimiser la qualité de vie au sein des FC.

Le manque d'assises législatives place le Bureau de l'Ombudsman en position de vulnérabilité, le faisant dépendre de la bonne volonté des personnes et des institutions qu'il a la tâche d'examiner et, parfois, de critiquer. Il requiert et mérite la permanence et la protection institutionnelle. Comme plusieurs d'entre vous le savent, même si le Bureau de l'Ombudsman a été créé au moment où le projet de loi C-25 a été adopté, il n'est pas le résultat de la loi. Il est en fait le produit d'une note de service et d'une série de directives du ministre de la Défense nationale, lesquelles peuvent être éliminées par un simple coup de crayon. Malgré tout ce que nous avons accompli et toutes nos activités, la nature informelle et non permanente de notre mandat provoque toujours chez certains des doutes quant à notre compétence et notre légitimité.

J'ai exprimé cette préoccupation à chaque année, mais je regrette particulièrement d'avoir à le faire à nouveau. Lorsque les directives ministérielles ont été publiées en septembre 2001, il a été suggéré que le meilleur moment de formaliser et d'officialiser le mandat de l'Ombudsman serait lors de la révision quinquennale de la *Loi sur la défense nationale*. Cet examen a eu lieu l'année dernière.

**Le Bureau de l'Ombudsman est dans une position vulnérable**



par des informations supposément transmises par les autorités allemandes, à l'effet que la poussière visible dans l'air était composée en grande partie de matières fécales provenant des égouts à ciel ouvert quadrillant la ville. Lorsque j'ai rendu publiques ces préoccupations, elles ont été accueillies avec mépris et rapidement rejetées par certains, ce qui reflète bien le genre d'attitude ayant fait perdre à plusieurs soldats la confiance qu'ils avaient dans l'engagement des FC à protéger le bien-être de ses membres. Heureusement, après que j'ai alerté le chef d'état-major de la Défense (CEMD) quant à ces préoccupations, il a rapidement mis en œuvre un nouveau programme pour obtenir de l'information et communiquer celle-ci aux troupes sur le terrain.

Alors que se termine le présent exercice, nous continuons à travailler sur les politiques et les pratiques liées à l'exposition environnementale. Nous terminons présentement une enquête systématique afférente, inspirée par la plainte d'un vétéran de la guerre du Golfe de 1991, lequel a participé aux opérations de nettoyage après l'explosion accidentelle d'un dépôt d'armes américain. Lorsque ce rapport sera publié, il contiendra une série de recommandations afin de continuer à améliorer les pratiques et les politiques en matière d'exposition environnementale.

Ce ne sont pas seulement les rapports systémiques les plus importants qui ont mené à des changements dans les pratiques et les politiques. Le règlement de plaintes particulières peut influencer la culture militaire de sorte que les politiques et les pratiques s'en trouveront améliorées. En se fondant sur la réaction publique au rapport « Promesses non tenues », nous avons toutes les raisons de croire qu'à l'avenir, les problèmes semblables seront traités avec une plus grande sensibilité. Bien que nous ayons contribué de manière indéniable à ce que les vétérans de l'expérience chimique de Sulfield obtiennent une indemnisation, la conséquence la plus significative est sans doute le fait que le ministre de la Défense nationale ait publiquement exprimé des regrets au nom du gouvernement du Canada à l'effet que cet épisode malheureux ait pu se produire. Ces mots n'étaient pas prononcés à la légère, ces regrets représentaient une reconnaissance profonde de la valeur des soldats comme individus, comme êtres humains, qui méritent le respect et qui doivent être traités avec dignité. Cette expérience devrait servir de guide dans toute cause où les FC commencent à perdre de vue le traitement qu'elles accordent à leurs membres.

Nous entendons demeurer un facteur de changement constructif. Nos activités visant à améliorer les politiques et les pratiques porteront fruit dans un avenir immédiat. Nous sommes sur le point de terminer plusieurs grands rapports systémiques proposant d'importants changements. Deux de ces rapports portent sur les pratiques et les politiques militaires en ce qui concerne les enquêtes sur les décès accidentels

**Accueillies avec mépris**

**Agent de changement : influencer les politiques et la pratique**

Comme le montre notre tentative d'influencer les attitudes afin de réduire la prévarication, une grande partie de la valeur du Bureau de l'Ombudsman découle de notre rôle comme facteur de changement constructif. Nous avons utilisé notre perspective unique pour examiner de façon éclairée les politiques et les pratiques et pour faire des recommandations afin d'améliorer la façon dont se font les choses.

**Régime d'assurance-revenu militaire (RRM) – : invalidité à long terme**

En octobre 2003, j'ai publié un rapport qui pourrait et devrait avoir une incidence significative sur le versement des indemnités à long terme. Actuellement, il y a deux formes de prestations d'invalidité à long terme. En vertu de la *Loi sur les pensions*, certaines prestations visent à compenser la perte provoquée par des blessures liées au service, alors que la couverture du RRM pour l'invalidité à long terme compense la perte de revenus provoquée par l'invalidité.

Il y a un paradoxe dans les modalités actuelles. Si un membre qui est blessé mais qui peut toujours continuer à servir dans les FC obtient une prestation au titre de la *Loi sur les pensions*, il peut conserver son salaire en plus de la prestation. Par ailleurs, si un membre est libéré des FC à cause d'une blessure, on déduira des prestations d'assurance-invalidité à long terme qu'il recevra du RRM toute indemnisation reçue en vertu de la *Loi sur les pensions*. En fait, les membres qui sont blessés plus gravement perdent la valeur de la prestation reçue en vertu de la *Loi sur les pensions* puisqu'elle est récupérée par une réduction des prestations d'invalidité à long terme du RRM, alors que les membres moins gravement blessés peuvent conserver leurs prestations au titre de la *Loi sur les pensions* en plus de leur salaire. Ce régime est arbitraire. Bien qu'il n'ait pas encore été modifié, aussi bien l'honorable John McCallum, ancien ministre de la Défense nationale que le Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants de la Chambre des communes ont appuyé la recommandation visant la modification des modalités des prestations du RRM afin d'éliminer cette disparité injustifiable.

Je suis confiant que ce changement sera réalisé.

**Exposition environnementale**

J'ai aussi concentré mes activités sur l'obtention de changements aux politiques et aux pratiques portant sur « l'exposition environnementale », un domaine de préoccupations constantes auprès des soldats en mission. Lorsque j'ai visité Kaboul, les soldats en service dans ce pays étaient anxieux, ce qui est fort compréhensible, au sujet des conséquences à long terme sur leur santé de respirer l'air pollué de cette ville. Leur anxiété était alimentée

Certains hauts gradés du MDN et des FC se sont attaqués à la crédibilité du rapport de mon bureau malgré que le Ministre ait accepté nos recommandations. Ils ont suggéré que nous exagérions lorsque nous avons écrit qu'un des élèves avait été forcé de vendre sa maison parce qu'il avait de nombreuses dettes et qu'il ne pouvait obtenir un prêt pour rembourser les sommes qui, disait-on, lui avait été payées en trop. Ils ont persisté, prétendant que cette histoire était fausse, malgré que les avocats du ministère aient écrit à l'élève afin de reconnaître la vente forcée de sa maison et lui offrant une somme considérable pour rembourser ses pertes.

J'ai été découragé par ces réponses défensives. Tirer sur le message n'a jamais été constructif; ce qu'il faut réellement pour éviter d'autres cas de promesses non tenues est l'introspection et la tentative de cerner les leçons que nous avons appris de ces cas.

## Une tâche sur l'histoire

Nous avons rencontré une prévarication semblable lorsque nous avons fait enquête sur l'intransigeance à laquelle se sont heurtés pendant des décennies des soldats canadiens à la recherche d'une réparation après avoir été utilisés, sans leur consentement, comme cobayes lors d'expériences de guerre chimique. Cette situation épouvantable s'est aggravée lorsque l'on a voulu compter sur les régimes réglementaires existants pour réparer les résultats catastrophiques de ces expériences.

Il incombait donc à des vétérans vieillissants, qui apprirent la chose par les médias, de demander une pension de retraite selon la procédure habituelle, même si leur dossier avait été perdu ou détruit. Aucune initiative n'a été démontrée. On s'attendait à ce que les règlements existants, dans leur application usuelle, puissent résoudre le problème, alors que cet événement exceptionnel nécessitait un traitement exceptionnel. Il est évident que notre rapport a contribué à éliminer des décennies d'obstacles bureaucratiques afin d'obtenir une indemnisation pour ces vétérans.

Ce ne sont pas les seuls exemples de prévarication où la volonté de se réfugier derrière les règles a dépersonnalisé et décontextualisé les événements, provoquant de réelles difficultés personnelles. Dans des enquêtes en cours, nous avons rencontré ce même manque d'attention aux détails et d'incapacité à informer adéquatement les parties intéressées. Ces échecs ne sont pas le résultat d'une cruauté ou d'une indifférence délibérée, ils sont plutôt la conséquence d'un manque de sensibilité, c'est-à-dire le fait de ne pas prendre le temps d'envisager l'impact des mesures sur les personnes les plus touchées.

Nous aidons à changer les attitudes qui permettent à la prévarication de prospérer. Notre valeur au sein du ministère provient en grande partie de notre engagement continu à aider à éradiquer l'erreur bureaucratique, l'inertie et la prise de décisions sans regard aux personnes.

## Nous avons été rabroués

aussi fourni notre rapport au sous-ministre adjoint (Ressources humaines - Militaires) en juin 2003 afin de tenter de régler ce problème. Finalement, nous n'avions plus d'autre choix que de solliciter l'intervention du Ministre en lui présentant un rapport officiel en février 2004.

Ce ne sont pas les sommes en jeu qui ont fait que mon rapport a été suffisamment convaincant pour faire les manchettes nationales, mais l'absence de sensibilité contenue dans la décision de récupérer ces montants. Les règles invoquées n'empêchaient pas l'équité, elles fournissaient simplement une excuse commode pour ne pas faire appel à son imagination afin de poser un geste équilibré. Il nous a fallu attendre la mi-février 2004 pour nous faire dire que bien qu'une solution à cette cause était toujours recherchée, il n'y avait « aucune garantie que l'un ou l'ensemble de ces soldats recevrait une indemnisation financière ».

Je sais que le fait d'avoir soulevé cette question auprès du Ministre et d'avoir publié mon rapport ne m'a pas rendu populaire auprès de la haute direction et des gestionnaires du MDN et des FC. Cependant, cela a attiré l'attention sur cette question et a mené à l'intervention directe du Ministre et à une résolution favorable pour les soldats.

### Postface

Après la publication du présent rapport, j'ai reçu des messages sans équivoque à l'effet que des membres de la direction des FC désapprouvaient fortement ma décision de le rendre public. Plusieurs hauts gradés étaient d'avis que je ne leur avais pas donné l'occasion de réagir et de faire ce qui devait être fait pour ces soldats. Ils prétendent qu'en publiant mon rapport, j'avais donné l'impression que la chaîne de commandement était insensible. Je ne suis pas d'accord.

Lors de la récente présentation du rapport intitulé « *Promesses non tenues* », j'ai signalé que celui-ci aurait pu aussi s'intituler « *Occasions manquées* ». La chaîne de commandement a eu maintes occasions de corriger les choses avant la publication du rapport. Nous avons tout d'abord tenté de négocier une solution au sein du MDN pendant 10 mois entiers avant que le rapport ne soit transmis à la chaîne de commandement. Ensuite, 10 autres mois se sont écoulés avant que ce cas ne fasse l'objet de longues études par les conseillers juridiques du MDN et des FC, ainsi que par d'autres intervenants. Après tout ce temps, nous n'avons toujours pas reçu de garantie que ces membres des FC seraient indemnisés. Même après que le rapport ait finalement été transmis au Ministre, nous avons reçu une autre lettre en date du 5 mars 2004 nous avisant que le règlement de la réclamation de chaque élève était toujours entre les mains des avocats militaires. Aucun engagement précis n'a été pris d'indemniser les élèves avant la publication de mon rapport lorsque le Ministre annonçait, le 9 mars 2004, que chacun de ces membres serait entièrement remboursé.



La valeur de nos résultats

Notre travail a été marqué entre autres par notre réussite à cerner et à combattre la prévarication. Par prévarication, j'entends des décisions ou des pratiques qui provoquent des problèmes plutôt que d'en régler. La plupart des cas qui nous ont été soumis étaient caractéristiques d'une bureaucratie inefficace; il s'agissait par exemple d'une mauvaise administration des demandes d'avantages sociaux ou de libérations, ou des éternels problèmes de délais dans le processus officiel des griefs, tels que décrits en détails dans le présent rapport. Le personnel du Bureau de l'Ombudsman a fourni un service exceptionnel pour guider les membres dans ce labyrinthe et trouver des solutions. Lorsque la bureaucratie interfère avec la qualité de vie, le Bureau de l'Ombudsman démontre sa valeur en aidant à trouver des solutions.

**Application aveugle de la règle**  
Malheureusement, nous avons observé une forme plus profonde de prévarication que l'inefficacité bureaucratique ordinaire. Les règles elles-mêmes deviennent des obstacles à l'équité. Les décideurs n'ont pas pris la distance leur permettant de réfléchir au sujet de l'impact de leurs décisions sur la vie et le moral du personnel concerné ou sur la réputation des FC. Il est évident que les règles sont importantes, en particulier pour une organisation militaire. Cependant, lorsque les règles priment, l'objectif ministériel du MDN et des FC de « considérer les personnes en premier » peut facilement être trahi.

Les règles guident et organisent, mais lorsqu'elles sont appliquées sans distinction, sans initiative ou sans tenir compte de leur impact, elles peuvent provoquer d'autres problèmes plutôt que d'en régler. Une application aveugle de la règle peut en réalité compromettre l'atteinte de résultats justes et équitables.

Promesses non tenues

L'exemple le plus spectaculaire de l'application aveugle de la règle est probablement mon rapport « *Promesses non tenues* » décrivant la situation désespérée de 10 soldats à qui on a demandé de rembourser une somme d'argent qu'on leur avait promise et versée. Les indemnités de repas et de faux frais offerts à l'origine aux soldats participant à un programme de formation à Richmond, en Colombie-Britannique, ont été récupérées après qu'il fut découvert que les sommes contrevenaient aux lignes directrices administratives. Malheureusement, le premier réflexe de ceux qui ont initialement travaillé à régler ce fiasco n'a pas été de prendre en considération l'aspect humain et de faire appel à leur imagination pour en arriver à un résultat équitable. Ils ont eu le réflexe de se cantonner derrière ces lignes directrices. Nous avons tenté de régler ce cas de manière informelle, par intervention directe auprès de l'instance responsable de la décision. Lorsque nous avons été rabroués, nous avons

Norme  
d'une  
bureaucratie  
inefficace

Les règles  
deviennent des  
obstacles à  
l'équité

convictions. Si les problèmes que je signale sont réglés par les membres de la chaîne de commandement, leur contribution à l'amélioration de la qualité de vie des personnes touchées devrait suffire à les rassurer et leur enlever le réflexe de critiquer le message. Dans l'intérêt de tous, et des FC elles-mêmes, j'espère que la méfiance accrue que j'ai récemment observée fera place à l'attitude ouverte et constructive que j'ai pu constater dans le passé. En démontrant encore une fois la valeur du Bureau de l'Ombudsman à ceux qui sont enclins à résister à notre travail, j'espère que nous pourrions aller de l'avant dans l'accomplissement de notre mission commune. Voilà ce qui explique le thème – « Démontrer notre valeur » – de mon message annuel.

## La valeur de notre efficacité

Au cours du présent exercice, nous avons réussi à transformer un nombre remarquable de plaintes en solutions. Nous avons reçu 1 265 nouvelles plaintes. Dans 1 117 de ces cas, nous avons trouvé des solutions et avons pu fermer le dossier. Nous l'avons fait en agissant comme « courtier de règlement » ou en intervenant afin d'éliminer les obstacles à la résolution des problèmes. Nous avons eu recours aux navettes diplomatiques, au consensus, à des enquêtes et à la persuasion morale. Nous avons fait tout cela sans le stress et les dépenses engendrées par des processus trop techniques et par l'arbitrage accusatoire. Nous l'avons fait en tenant compte de ce que les ombudsmans font le mieux, c'est-à-dire en comptant sur la nature informelle de notre Bureau et sur la crédibilité qu'il s'est acquise pour aller droit au but.

Comme d'habitude, la plupart de nos activités ont porté sur le règlement de plaintes individuelles. Certaines d'entre elles n'étaient que tracasseries, d'autres menaçaient une carrière ou affaiblissaient les personnes concernées. Il faut consulter le CD-ROM inclus dans le présent rapport et lire certaines de nos « histoires de réussites ». Ces cas ne font pas les manchettes, mais pour les hommes et les femmes concernés, les problèmes que nous réglons sont bien plus que des vignettes ou des caricatures intéressantes. Il s'agit du genre d'expérience qui peut susciter une profonde détresse, inciter le ressentiment ou la colère et entacher ce qui devrait être une carrière enrichissante au service de son pays.

Toutes nos interventions n'ont pas été faites à l'échelle microscopique ou personnelle. Nous sommes devenus de plus en plus aptes à traiter les problèmes systémiques. Certains d'entre eux reflètent les attitudes destructives qui sont les vestiges d'une culture militaire révolue, d'autres sont simplement des pratiques ou des décisions insensibles ou inefficaces. Nous avons acquis beaucoup d'expertise dans les grandes enquêtes et sommes en mesure d'ouvrir la voie à des solutions systémiques ayant une profonde importance institutionnelle.

Traiter les  
problèmes  
systémiques

# Message de l'Ombudsman

## Démontrer notre valeur

Ce rapport annuel se veut une démonstration tangible de la contribution du Bureau de l'Ombudsman à l'amélioration de la qualité de vie des membres du MDN et des FC. Notre contribution ne se limite pas seulement à régler efficacement les problèmes qui nous sont soumis. Elle implique la crédibilité et l'intégrité sans lesquelles ce processus n'aurait aucune valeur. Ces deux piliers sur lesquels s'appuie notre action constituent également un gage de succès pour l'avenir. L'année qui vient de s'écouler aura été exceptionnelle ... à une déception près.



## Transformer

### la culture de méfiance et de repli sur soi

uniquement attribuable à nous. Elle a été le résultat d'un effort commun de la part des ministres, des gouvernements, de la chaîne de commandement et du Bureau de l'Ombudsman, alors que nous avons chacun contribué à notre mission conjointe de renforcer les Forces canadiennes (FC) en améliorant la qualité de vie de ses membres.

## Un changement dans les attitudes

Après la méfiance initiale exprimée au cours des premières années, notre avis et nos conseils ont été, en général, reçus aimablement et ont généré des réponses constructives de la part des personnes concernées. Malheureusement, il y a eu un changement d'attitude au cours de la dernière année. Nous avons parfois senti dans la chaîne de commandement une nouvelle méfiance et une hésitation à évaluer nos critiques avec objectivité et introspection. Ceci est sans aucun doute attribuable au fait que nous avons publié certains rapports lourds de conséquences. Ces rapports ont nécessairement généré certaines personnes; je me dois cependant de rendre compte de façon ouverte et véridique du résultat de mes enquêtes. Je ne peux ignorer des problèmes ou atténuer les critiques par crainte de heurter la susceptibilité de certaines personnes. Le but de l'Ombudsman est après tout d'accroître l'ouverture et la transparence, puis d'identifier et de traiter les problèmes qui ont une incidence sur le bien-être des membres des FC.

Si le moral des soldats subalternes est affaibli à cause de problèmes continus, je ne peux ignorer ce fait par crainte que mes rapports ou mes observations aient une incidence sur le moral des membres supérieurs de la chaîne de commandement. Je dois agir selon mes





Table des matières

1 Message de l'Ombudsman ..... 1

10 Examen de l'année : points saillants ..... 10

10 Visite de l'Ombudsman en Afghanistan ..... 10

10 Qualité de l'air ..... 10

12 Charge de travail ..... 12

12 Transition ..... 12

13 Examen de la Loi sur la défense nationale ..... 13

15 Comité consultatif du Ministre sur l'efficacité administrative ..... 15

16 Rapports spéciaux ..... 16

16 Le traitement des blessés et des invalides ..... 16

17 Une tâche sur l'histoire ..... 17

19 Promesses non tenues ..... 19

23 Travaux en cours ..... 23

23 Décès d'un membre des FC au cours d'un accident ..... 23

23 d'entraînement ..... 23

24 Elève-officier blessé grièvement ..... 24

26 Exposition environnementale ..... 26

29 Traitement par les FC des traumatismes du stress opérationnel ..... 29

29 Délais systémiques dans le redressement du système ..... 29

30 des griefs des FC ..... 30

33 Au sujet du Bureau ..... 33

33 Accueil ..... 33

33 Enquêtes générales ..... 33

34 Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman ..... 34

34 Cheminement de votre plainte ..... 34

35 Perfectionnement professionnel du personnel de l'Ombudsman ..... 35

36 Conseillers spéciaux ..... 36

37 Comité consultatif de l'Ombudsman ..... 37

38 Mentions d'honneur de l'Ombudsman ..... 38

40 C'est un plaisir d'avoir de vos nouvelles : rétroaction ..... 40

44 Annexe I : Plaintes les plus fréquentes et tendances ..... 44

51 Annexe II : Certaines de nos « histoires de réussite » ..... 51

58 Annexe III : Sommaire des dépenses ..... 58

59 Annexe IV : CD-ROM — Vous cherchez des solutions? ..... 59

# Comment nous joindre

Il y a plusieurs façons de joindre le Bureau de l'Ombudsman :

Un nouveau formulaire de plainte confidentiel est maintenant accessible sur le site Web de l'Ombudsman. Les plaintes transmises par voie électronique sont reçues directement au Bureau de l'Ombudsman. Le formulaire accroît la confidentialité et l'accès aux services de l'Ombudsman pour les membres de la communauté du MDN et des FC.

Téléphonez-nous sans frais au **1-88-88-BUDMAN (1 888 828-3626)** et parlez à un préposé à l'accueil.

Faites-nous parvenir une lettre décrivant votre situation, ainsi que tout document soutenant votre plainte, à l'adresse suivante :

## Bureau de l'Ombudsman

100, rue Metcalfe, 12<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario)  
K1P 5M1

Communiquez avec nous par télécopieur au **(613) 992-3167** ou sans frais au **1 877 471-4447**.

Faites le **(613) 992-0787** pour obtenir de l'information sur l'envoi d'une télécopie protégée.

Présentez-vous à notre Bureau de l'Ombudsman en vue d'une consultation privée. Il est recommandé de prendre rendez-vous.

Pour de plus amples renseignements au sujet du Bureau de l'Ombudsman, consultez nos sites Web aux adresses suivantes :

Internet: <http://www.ombudsman.forces.gc.ca/>  
Intranet: [ombudsman.mil.ca](http://ombudsman.mil.ca)

ou appelez notre ligne d'information générale au **(613) 992-0787**.

# Mandat

L'Ombudsman fait enquête après le dépôt de plaintes et agit comme partie neutre et impartiale dans des questions relatives au ministère de la Défense nationale (MDN) et des Forces canadiennes (FC). Indépendant de la chaîne de commandement et des gestionnaires, il relève directement du ministre de la Défense nationale.

Le Bureau de l'Ombudsman est une source directe d'information, d'orientation et d'éducation pour les militaires et les civils du MDN et des FC. Il a pour rôle d'aider les particuliers, qui ont des plaintes ou des préoccupations, à accéder aux mécanismes d'aide et aux recours existants. En outre, l'Ombudsman peut faire enquête sur les questions touchant le bien-être des membres et des employés du MDN et des FC et d'autres personnes relevant de sa compétence. Il publie des rapports à ce sujet. L'objectif ultime consiste à apporter des améliorations substantielles et durables.

Toutes les personnes mentionnées ci-dessous peuvent porter plainte à l'Ombudsman lorsque la question est directement liée au MDN ou aux FC :

- un membre actuel ou un ex-membre des FC;
- un membre actuel ou un ex-membre des Cadets;
- un employé actuel ou un ex-employé du MDN;
- un employé ou un ex-employé du secteur parapublic;
- une personne ayant postulé pour devenir membre;
- un membre de la famille immédiate de toute personne mentionnée ci-dessus;
- une personne travaillant pour les FC à la suite d'un échange ou d'un détachement.





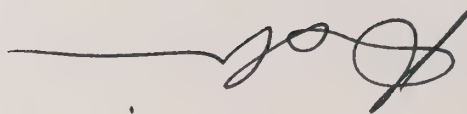
Juin 2004

L'honorable David Pratt, C.P., député  
Ministre de la Défense nationale  
Quartier général de la Défense nationale  
Edifice du mgén George R. Pearkes  
101, promenade Colonel By  
Ottawa (Ontario) K1A 0K2

Monsieur le Ministre,

J'ai le plaisir de vous présenter le sixième rapport annuel du  
Bureau de l'Ombudsman en vue de sa présentation à la Chambre  
des communes.  
Le rapport présente un aperçu des activités du Bureau de l'Ombudsman  
entre le début d'avril 2003 et la fin de l'exercice, soit mars 2004.  
Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute  
considération.

L'Ombudsman



André Marin

La pour vous –  
La pour le bien-être des  
membres des FC et du MDN

A traitement équitable,  
changement favorable

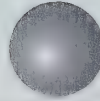
2003 • 2004

Rapport annuel





Défense nationale  
et Forces canadiennes  
National Defence  
and Canadian Forces



# Ombudsman

2003 • 2004

Rapport annuel

Annual Report

2004 • 2005

# Ombudsman

Défense nationale  
et Forces canadiennes



National Defence  
and Canadian Forces





CA1  
ND120  
- A56

Government  
Publications

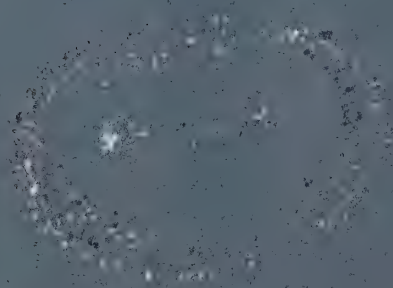
## Annual Report

2004 • 2005

A Time of Change  
A Time for Change

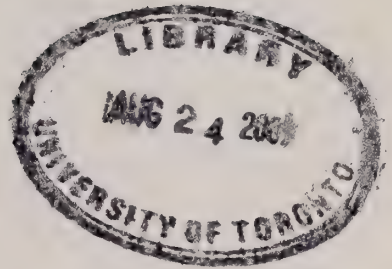


A place to turn —  
Contributing to a healthy  
DND/CF community



June 2005

The Honourable William Graham  
Minister of National Defence  
National Defence Headquarters  
Major-General George R. Pearkes Building  
13<sup>th</sup> Floor, North Tower  
101 Colonel By Drive  
Ottawa, Ontario  
K1A 0K2



Dear Minister,

I am pleased to submit this year's annual report for the Office of the Ombudsman of the Department of National Defence and Canadian Forces for tabling in the House of Commons.

This report provides an overview of our operations from the beginning of April 2004 to the end of the fiscal year in March 2005.

Yours truly,

A handwritten signature in cursive script that reads "Barbara Finlay".

Barbara Finlay  
Director General, Operations



# Mandate

The Ombudsman investigates complaints and serves as a neutral third party on matters related to the Department of National Defence and the Canadian Forces (DND/CF). Acting independently of the chain of command and managers, the Ombudsman reports directly to the Minister of National Defence.

The Office is a direct source of information, referral, and education for the men and women of DND/CF. Its role is to help individuals access existing channels of assistance or redress when they have a complaint or concern. In addition, the Ombudsman may investigate and report publicly on matters affecting the welfare of members and employees of DND/CF and others falling within his/her jurisdiction. The ultimate goal is to contribute to substantial and long-lasting improvements.

Any of the following may bring a complaint to the Ombudsman when the matter is directly related to DND or the CF:

- A current or former member of the CF
- A current or former member of the Cadets
- A current or former employee of DND
- A current or former non public fund employee
- A person applying to become a member
- A member of the immediate family of any of the above-mentioned
- An individual on an exchange or secondment with the CF



## How to Contact Us

There are several ways to reach the Office of the Ombudsman:

- A secure online complaints form is now available on the Ombudsman's website. Electronic complaints are received directly in the Ombudsman's Office. The form provides confidentiality and 24/7 access for members of the DND/CF community.
- Call us toll-free at **1-88-88-BUDMAN** (**1 888 828-3626**) and speak to an intake officer.
- Write us a letter describing your situation and mail it with any supporting documents to:

**Office of the Ombudsman**

100 Metcalfe Street, 12<sup>th</sup> Floor

Ottawa ON

K1P 5M1

- Send us a fax at **613 992-3167** or toll-free at **1 877 471-4447**. For information about sending a secure fax, please call **613 992-0787**.
- Visit our Office for a private consultation. Appointments are recommended.

For further information about the Office, please visit us online at:

Internet: <http://www.ombudsman.forces.gc.ca/>

Intranet: [ombudsman.mil.ca](http://ombudsman.mil.ca)

or call our general inquiries line at **613 992-0787**.

# Table of Contents

<b>Director General's Message</b> .....	<b>1</b>
<b>André Marin's Message</b> .....	<b>2</b>
<b>The Year in Review</b> .....	<b>10</b>
Highlights .....	10
Ombudsman Visit to Kabul, Afghanistan .....	10
Proactive Approach for the Future: Sharing our Lessons-learned .....	13
Calls for a Veterans Ombudsman .....	14
Technological Improvements .....	15
Updates .....	16
Taking Care of the Injured and Disabled .....	16
A Blot on History: Complaints Concerning Chemical Agent Testing .....	17
Cpl Christian McEachern's On-going Battle .....	19
Systemic Delays in the CF Grievance System .....	20
Special Reports .....	24
From Tents to Sheets .....	24
When a Soldier Falls .....	25
Review of Board of Inquiry Examining Serious Injury .....	28
Making Things Right .....	30
<b>Work In Progress</b> .....	<b>33</b>
Following-up on the CF's Treatment of Members Suffering from OSIs .....	33
Environmental Exposure .....	34
Unfair Treatment of CF Snipers During Operation Apollo .....	36
Systemic Investigation into the CF Recruiting System .....	37
<b>About the Office</b> .....	<b>39</b>
The Staff .....	39
Operations .....	40
Intake .....	40
General Investigations .....	40
Special Ombudsman Response Team .....	41
Ombudsman Advisory Committee .....	41
Handling Your Case from A to Z .....	42
Ombudsman Staff Professional Development .....	43
<b>Ombudsman Commendations</b> .....	<b>44</b>
<b>Having Your Say—Feedback</b> .....	<b>50</b>
 <b>Appendix I: Your Successes are Our Successes</b> .....	 <b>54</b>
<b>Appendix II: Common Complaints and Trends</b> .....	<b>61</b>
<b>Appendix III: Financial Report: Summary of Expenditures</b> .....	<b>68</b>



## Director General's Message

This annual report is one of the best to date and reflects an unprecedented level of success, not only in resolving individual problems, but also in terms of bringing about long-lasting and systemic change. The last fiscal year was an extremely productive one for the Ombudsman's Office. It was also a time of transition for us, with the announcement in December of the planned departure of Mr. André Marin from his position as DND/CF Ombudsman in order to take up the post of Ombudsman for the province of Ontario. You will find Mr. Marin's final parting message in the pages that follow.



As the first Ombudsman for National Defence and Canadian Forces, Mr. Marin has left an indelible impression on the DND/CF community and touched the lives of many. Mr. Marin was best known for his ability to shine the spotlight on issues affecting DND/CF members and their families and for building a tradition of a robust Ombudsman's Office that truly looks out for the underdog. He has left behind a strong team dedicated to improving the quality of life of the men and women of the defence community and a solid blueprint for improving military oversight for the future.

This is also a time of real transition for the Canadian Forces. As the 2004–2005 fiscal year wrapped up, DND/CF was abuzz with energy and optimism over the new Chief of the Defence Staff's vision to improve the Canadian Forces and the Government of Canada's forthcoming Defence Policy Review. The coming year also promises to witness real change for the defence community. It is anticipated that these changes will transform the CF and its operations in many ways. They will also impact on individuals and their families. I want to reassure members of DND/CF and their families that the Ombudsman will continue to serve as an important safeguard, promoting fair treatment and ensuring that the impact on individuals is equitable during these exciting and uncertain times.

A handwritten signature in cursive script, reading "Barbara Finlay". The ink is dark and the signature is fluid.

Barbara Finlay  
Director General, Operations



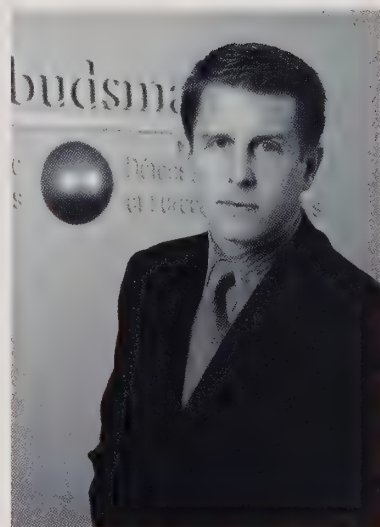
# André Marin's Message

## *Seven Years of Making a Difference*

As I leave the Office that I have served in for almost seven years, a major chapter in my life is coming to a close. It will be a difficult transition for me. On a personal level, I will miss my colleagues in the Office who have supported me and worked so tirelessly and faithfully for the betterment of the Canadian Forces. I am deeply indebted to them.

Leaving is also difficult professionally. I have had the privilege of using moral suasion and the power to report publicly to exert a measure of influence over what is happening in the Canadian Forces. I could intercede when I thought things were going badly. I could persuade others to change their minds, to change systems, to make things better. It is with regret that I will be relinquishing this influence. It will be difficult to stand on the sidelines because I have become increasingly proud of this institution that I now know intimately and I care about what happens to it. I have also made a connection with many of Canada's soldiers. I have had the privilege of meeting hundreds of them across the farthest reaches of this great country, and even had the good fortune to visit some in foreign theatres. There the work of Canada's military is not abstract or remote; it is real and urgent. Without question, standing with Canadian soldiers in the heat and dust of Afghanistan gives one the true measure of what it means to serve. Having seen their work and having heard their stories, it was easy to be motivated to improve the quality of their military experience. When I leave, I will have little to offer those men and women and this will be the hardest thing of all.

In spite of the nostalgia that personal change and professional evolution inspires, I am able to quit this post with a sense of satisfaction. Any sense of loss I am feeling is heavily outweighed by a confident sense of accomplishment. I know without question I have been part of something important – seven years of making a difference.



## Looking Back

Since inception, this Office has dealt with more than 9,000 complaints, including many where internal DND/CF mechanisms had failed to resolve issues that threatened morale, and thereby threatened the quality of the Canadian Forces. We were able to resolve most of these complaints using shuttle diplomacy, avoiding the rancor, expense and delay of formalized dispute settlement processes. I am also proud that this Office was able to acquire significant expertise in investigating large, systemic problems, ultimately establishing the Special Ombudsman Response Team (SORT) to investigate such matters. Since its inception, SORT has completed high quality investigations that have lead to hard-hitting and frank recommendations about some of the most entrenched and debilitating problems facing today's military. Most of those recommendations have been adopted, promising to lead to real change and improvement. In total, this Office has released 19 such reports. The amount and quality of our work is imposing.

Since this is not only a general good bye, but an Annual Report, it bears mention that again events of this past year are indicative of the contributions that the Office of the Ombudsman has made. While we have resolved hundreds of complaints using informal intercession, our most noteworthy achievement was when I released the report, *When a Soldier Falls: Reviewing the Response to MCpl Rick Wheeler's Accidental Death*, on January 27,

**This Office  
has dealt  
with more  
than 9,000  
complaints**

3

2005. This report, surrounding the sad aftermath of the death of MCpl Wheeler, was the most complex and longest complaint investigation undertaken during my tenure. The report dealt with complaints by MCpl Wheeler's wife and father relating to how insensitively they were treated in the days following the accident. It also dealt with inaccurate but understandable concerns of a cover-up in the accident investigation. Finally, the report dealt with complaints by the commanding Officer, LCol (ret'd) Lapeyre about the way he was eventually unfairly blamed for MCpl Wheeler's death. The investigation took on tremendous urgency not only because it treated issues that were personally important to the complainants, but because it addressed important systemic questions. The report highlighted marked deficiencies in the Canadian Forces' treatment of the family members of those who have given their lives in the service of their country, and it demonstrated a range of inadequacies in investigative practices used during the conduct of Summary Investigations and Boards of Inquiry. I am extremely gratified to have completed this important investigation before my departure.

## Looking Forward

In September 2004, we launched a systemic investigation into the recruitment process. We did so because in the past few years we have received numerous complaints from applicants to the Canadian Forces, many relating to intolerable delays. Other complainants claim to have been discriminated against in the application process. This is a timely and important initiative as the federal government announced in its October 2004 Throne Speech that it planned to re-invest in our military, and that the size of the military will

increase by 5,000 Regular and 3,000 Reserve Members. The February Budget pledged significant funds to help achieve this. It is imperative that the Canadian Forces immediately resolve any recruitment problems that may impair its ability to reach these goals and to profit from these resources. This report will no doubt assist in identifying those problems and pointing the way to resolution.

## *A Time of Change*

The work completed by this Office has not been confined to the settlement of discrete complaints, or to the important systemic investigations like those just described. We have been proactive in trying to prevent problems before they happen. Most Canadians will be familiar with images of the crippled submarine, the HMCS CHICOUTIMI, blackened by fire and being tossed about in the Atlantic. When the decision was made to conduct a Board of Inquiry into the death of a Canadian seaman and the injury to others on board the vessel, this Office took the initiative of contacting the convening authority and offering to share our acquired expertise in the conduct of Boards of Inquiry. The Chief of the Maritime Staff readily accepted this offer. Building on this experience, when a Board of Inquiry was convened to investigate the disappearance of Leading Seaman Robert Leblanc in February from the decks of the HMCS MONTRÉAL, I once again stepped up to plate and offered to help the Board of Inquiry in preparing for its task. The Director General of Operations and the Director of the Special Ombudsman Response Team traveled to Halifax to conduct preparatory briefings from our Lessons Learned.

**We have been  
proactive in  
trying to prevent  
problems**

Similarly, I have interceded to address workload concerns raised by deployed soldiers during my return to Kabul in November of this year. As has consistently been the case when I have met soldiers in the field, the men and women of the Canadian Forces I encountered were focused and motivated, but they were exhausted from their workload. Their fatigue is directly attributable to the decision made in August 2004 to cut troop strength from 2,000 to 700, cutbacks that require soldiers to perform double duty. The problem is exacerbated by expectations that these soldiers will act as military tour guides. The Department of National Defence offers Canadian business men and women as well as community leaders the opportunity to visit Canadian troops at bases to see what they have been doing in terms of security, protecting the population and rebuilding the country. While publicizing the good work of our soldiers is laudable, looking after “military tourists” only adds to personnel shortages and is having a huge impact on morale. Upon my return to Canada, I met with the Assistant Chief of Land Staff to discuss these issues, and this Office is continuing to monitor the situation.

So, as in every other year, this Office has given real value to the institution. Without question, the Canadian Forces is a better institution as a result of the work that the Office of the Ombudsman was able to do under my watch. One need merely think back to the way things were when this Office began in June 1998.

## *In the Beginning*

At that time the Canadian Forces was suffering a deep crisis in public credibility. The fallout from the Somalia affair, allegations of sexual harassment, the infamous hazing rituals practiced within the Airborne, a crippled grievance process, and a perception that military leadership was failing, all plagued the Canadian Forces.

Morale was low. This was a sad, indeed desperate time for Canada's military. As often happens, though, good things can come from bad.

It took a crisis of this magnitude to impel political leaders to recognize the virtue of civilian oversight. It was the public anguish over these episodes that inspired the then Minister of National Defence

to look beyond the formalized and restricted dispute settlement measures drafted in Bill C-25 and to create the Ombudsman's Office, an institution that has proven to be the most efficient and effective mechanism within the Canadian Forces for averting disputes, settling complaints and identifying systemic improvements. While this Office cannot take all of the credit for the vast improvement that has occurred, it can fairly claim a significant amount.

**Morale  
was low**

This Office has grown in spite of the occasional fierce resistance from within quarters of DND/CF. That resistance was borne of an exaggerated and misplaced fear that permitting civilian oversight in the military would undermine the authority of the chain of command. When this Office was created, there was a widespread belief within the chain of command that the creation of a complaints process staffed by outsiders would compromise the ability of military leaders to command the kind of unquestioning loyalty and obedience that can be required in an armed service. That the Office of the Ombudsman DND/CF has been able to grow and root itself in such a climate of suspicion is a testament to its utility and to the quality of the work we have done.

5

## *Building a Credible Investigation Process*

The contributions made by this Office are also remarkable given that the Office was created without infrastructure, mandate, or direction. The then Minister of National Defence, sensing the urgency of the situation, acted decisively and appointed me to an Office that had not yet been designed, let alone developed. He charged

me with the responsibility of creating not only a business plan, but

also a role or a mandate. Several months later, in January 1999,

I provided a blueprint in *The Way Forward – Action Plan for the*

*Office of the Ombudsman*. This product of extensive research and

deep reflection identified the principles needed for an effective

ombudsman. Chief among those principles was the need for

independence from the influence of the chain of command and from

political leaders, the need to be able to offer complainants confidentiality and protection

from reprisal, and finally, effective review and investigative powers. It was then that I

embarked on my unceasing quest to achieve these things for this Office; a quest that has

met with mixed and important successes, yet a quest that is still unfinished.

**The need for  
independence**



Almost immediately after I assumed the position, I encountered the first attempt to undercut the authority of this Office. Fearful of outside interference, the chain of command sought to render this Office still-born by denying it any investigative powers at all, thereby controlling the flow of information. Information, of course, is power. The chain of command tried to deprive this Office of the fuel that could drive change. It sought to make the Ombudsman little more than a referral service that would point complainants to internal DND/CF dispute resolution mechanisms. Our sole role in fact-finding was to recommend that matters be investigated by the military by convening Summary Investigations or Boards of Inquiry. In spite of this, after six months, we obtained the mandate to conduct independent investigations, including the right to investigate the quality of investigations that Summary Investigations and Boards of Inquiry conduct, and to review systemic problems in the practices they employ. There is poignant irony in all of this. Instead of being beholden to these forms of military investigations for fact-finding, this Office now oversees their processes. I say this not to revel publicly in the delicious irony of it all. I make the point to demonstrate the folly in the initial attempt to deprive this Office of the tools it needs. Had the Chain of Command got what it wanted, we could never have helped Mrs. Wheeler and LCol (ret'd) Lapeyre. We could never have made the raft of recommendations for improving Boards of Inquiry. And we would not have been a resource for the Boards of Inquiry investigating the HMCS CHICOUTIMI and HMCS MONTRÉAL tragedies. This episode should serve as a cautionary tale: self-interested efforts to curtail the authority of this Office should be firmly rejected so that its potential to do good work can be fully realized.

Without question, winning the power to investigate was key to the success we have achieved. Almost as important was the entitlement we were granted by the then Minister of National Defence to report publicly. It was always understood that we could make recommendations to those caught in the throes of disputes, but ideas, even wise ones, may not always command respect on their own merits, particularly not where credibility, egos and self-interest are at work. The ability to invoke public pressure to force serious consideration of proposals has been instrumental in softening resistance.

**Power to  
investigate  
was key to  
the success**

*Walking a Fine Line*

Of course, this important power to report publicly carries with it a great responsibility. Public reporting can embarrass and intimidate. I have been careful to issue public reports only when a matter was worthy of public attention, and only after great consideration. I appreciate that the use of this tool has not been entirely painless for everyone, and that some of the public criticisms I have made have not gone over well in all circles within DND/CF. Indeed, after last year's Annual Report I was told by the Chief of the Defence Staff that he was "taken aback" by the tone of my introductory message where I spoke of cooperation difficulties with the chain of command and of a growing sense of defensiveness I was encountering. Of course, I did not decide to make this disturbing

trend public in order to embarrass anyone. It was my responsibility to the institution to identify problems and to expose those problems to the sanitizing light of day, and to invoke the cleansing powers of public opinion. Remember that for a time this institution lost public credibility precisely because of a habit of denying and burying problems rather than dealing with them. This Office is about transparency and accountability, traits now inevitably linked to the credibility of this institution. As painful as publicity can be for some, this power of public reporting is a key to the success that this Office has achieved.

### *Military “Filibustering”*

In this past year, resistance has continued. There is the defensive reaction that some of our recommendations have received. There is also a trend of referring an increasing number of matters to military lawyers or to the CF Legal Advisor (Claims and Civil Litigation) for evaluation before attempting to resolve problems. This impedes quick resolution, and takes on the appearance of filibustering. Others employ the same tool that was initially tried to deny us authority, by controlling the flow of information. Remarkably, even though we were asked by the Chief of the Defence Staff to conduct an investigation into how CF snipers, who were seconded to the United States military in Afghanistan in 2002, were treated by the Canadian Forces upon their return, we have been confounded by unmeritorious *Privacy Act* objections to the supply of information. We have had to fight for the release of information that should have come directly to us, and we can have no confidence that we have received all that we should have access to.

I do not dredge up and criticize the refusal of some to buy into the role of this Office in order to berate or inflame. I do it to signal a note of caution to the Government of Canada, the Minister, and to my successor. Without question, in spite of all it has accomplished, this Office is at a crossroad because of my departure. While the Office is much larger than I am and is staffed with exceptional people who are up to the task, there is a risk that those who oppose civilian oversight may take my departure as an opportunity to weaken the Office. I think back to the 1995 Report issued by Brig.Gen.(ret’d) Larry T. Doshen. While the Report called for a military ombudsman, the ombudsman envisaged was a far cry from the Office we have today. Brig.Gen (ret’d) Doshen had in mind an institutional ombudsman who would report to the Chief of the Defence Staff, and who would be little more than a go-between, or honest broker.

**This Office  
is at a  
crossroad**

### *A Time for Change*

While the Office has done well in acquiring credible investigative and review powers, there are nonetheless shortcomings that should be addressed. There are still important restrictions on the mandate that keep us from being a “full service” office, and there are information gathering tools that should be available to us, but that are not.

The biggest deficit in achieving the principles of success, however, is the continuing lack of institutional independence for the Office. As I have noted time and again, institutionally, this Office is vulnerable. The Ombudsman exercises delegated power from a government Minister, and although tremendous respect has been given by each Minister to the need for our autonomy, the Office remains beholden to the Minister and therefore subject to pressure, should it be exerted. Moreover, the Office is created by Ministerial Directives that can be deleted with the stroke of a pen.

The absence of a legislative foundation has caused jurisdictional problems, and undermined the authority of the Office in the eyes of some. The one regret I have is that I could not achieve a legislative mandate. Some say that in this regard, we have been a victim of our own success – that given all we have done, it is evident that this

### **Absence of a legislative foundation**

Office does not need a legislative mandate. I reject this view. It is a disingenuous reply, an argument of convenience. Those who truly support the Office would not leave it susceptible to political fortune. They would not leave it to fend off objections based on its supposed illegitimacy. They would give the Office the institutional support it requires.

The need for institutionalized recognition remains pressing because there are still pockets of resistance within DND/CF. While many within the chain of command are innovators and visionaries, others resist change and remain resentful of outside advice, whatever its merits. Some have the idea that the Office of the Ombudsman was punishment for the Somalia affair. They believe that they have served their time so the Office can now go away. They are so wrong. This Office is much more than a temporary band-aid to hide unsightly sores until they faded away. It is a centrally important institution within the Canadian Forces, an institution that has demonstrated its value and earned a permanent place. It should not be sloughed off or marginalized by those who want to return to a world without accountability, now that the sense of crisis has abated.


### ***Parting Words***

In spite of the pockets of resistance that I have struggled to overcome, I have every confidence that this Office will endure and thrive. I am heartened that the sniper investigation, which was commenced in the past year, marked the first time that the Chief of the Defence Staff asked us to initiate an investigation. If there is a stamp of approval for our Office, this is it. And I am heartened that the Chief of the Maritime Staff was quick to accept our offer to contribute our expertise on proper investigative techniques. This takes us a long way from a vision for our Office that we were initially offered, that would have us depend on Boards of Inquiry for our own fact-finding. But I am heartened most of all by the fact that current Minister Bill Graham has exhibited tremendous confidence in, and support for, this Office. He is the first Minister to have publicly acknowledged the receipt of one of our reports, *When a Soldier Falls*, and he was quick to give public endorsement to its recommendations. He has been a steadfast supporter, and in his hands I am confident that wise decisions will be made.

As I prepared to leave this Office, I set pen to paper to outline the path for civilian oversight of the military that builds on our experiences, expertise and successes. Based on my reflections, I outlined my vision for the future of this Office. On March 30, 2005, I released my discussion paper entitled, *Overhauling Oversight: Ombudsman White Paper*, which I hope can serve as a springboard to turn hindsight into foresight.

It has been a privilege to serve in this important post. As I say, the experience of being Ombudsman has been a personal watershed, and I believe it has been something of an institutional watershed as well—seven years of making a difference. Of course, it would have been simpler for me had I become a “yes man,” but that would have been wrong. I leave here knowing that the difficult course we in the Office of the Ombudsman have been forging together was the right one to take, the only one to take. It has made the military a stronger organization and improved the lives of many. To my successor, I offer the following advice—your responsibility will be great, but if you have the courage to insist on accountability, transparency and fair treatment for members, even in the face of opposition and resistance, your rewards will be greater still.

**We improved  
the lives  
of many**



André Marin  
Ombudsman (June 1998 – March 2005)



# The Year in Review

## *Highlights*

### **Ombudsman Visit to Kabul, Afghanistan**

The Ombudsman, accompanied by the Office's Director General of Operations visited Camp Julien in Kabul, Afghanistan from November 20–24, 2004, which included a stopover the Theatre Support Element for Task Force Kabul at Camp Mirage.

### *Camp Mirage*

The approximately 200 CF members who served at Camp Mirage were not eligible for the tax exemption provided to CF members serving on specific operations, because of the lower risk level accorded to their mission. The Ombudsman was advised that this had an extremely negative impact on morale at the camp, as the CF members serving in Afghanistan, who the camp supports, are eligible for a tax exemption during the mission. Members at Camp Mirage had constructed a "tax exemption wishing well" as a symbol of their frustration over the issue. Many felt that the denial of the exemption demonstrated a lack of awareness and appreciation for their work and the important supporting role they play for the task force. They felt that they too should be entitled to the exemption based on the hardship they experience during the mission and that this benefit should not be based solely on risk.

### *Camp Julien*

During his two-day visit to Camp Julien, the Ombudsman participated in patrols of Kabul both in an armoured personnel carrier and on foot. Rotation 2 of Operation Athena, consisted of approximately 700 military personnel from Land Forces Western Area in Edmonton including members of 3 PPCLI, 1 Combat Engineer Regiment, 1 Service Battalion Edmonton, 1 PPCLI and 1 Field Ambulance, as well as 380 civilian contractors.



The facilities at Camp Julien continued to be top notch and the CF members whom the Ombudsman met were very proud of the job they were doing and positive about their participation in the mission. The one over-riding concern, raised by members of all ranks, was the shortage of personnel and the overwhelming workload they faced.

The Ombudsman was advised that the personnel shortage had lead to over-tasking, stress and frustration. Many felt they were on the point of burnout. The extreme situation had a negative impact on morale and on unit cohesion, as staff were being required to work extra shifts and do jobs for which they had not been trained. Senior members of the chain of command felt they were short approximately 70 positions including a platoon of 37 to assist with force protection. The mission draw down team, which had been assisting with force protection, returned to Canada when the camp was scaled-down. This had a large impact, as those remaining assumed extra duties.

**Many felt  
they were  
on the point  
of burnout**

The Deputy Chief of the Defence Staff at NDHQ in Ottawa was advised of the personnel shortage; however, a request for additional personnel had been refused, on the recommendation of the then Acting Chief of the Land Staff.

Generally, members at the camp felt that personnel levels had been scaled back too drastically. They noted that the remaining 700 personnel were too few. Many were under the impression that requests for additional personnel had been turned down as a result of a need to provide relief and rest to other troops in anticipation of additional mission requirements in 2005–2006. Although the number of personnel had been reduced, many of the support duties had not decreased proportionally: force protection duties remained the same and support and accommodations still had to be maintained for a camp of approximately 1,800 when you take into account the 380 civilian employees plus International Security Assistance Force (ISAF) members staying or transiting through the camp.

Many members the Ombudsman spoke to reported working 10–12 hour days, often seven days per week and complained of fatigue and burnout. When members left on their allocated leave, they were not replaced, adding to the burden of those remaining behind. Even those recently returned from leave reported feeling stressed and overwhelmed by the volume of work waiting for them when they returned. Many reported having to do double duties, such as clerks and drivers doing guard duty at the gate in addition to their normal workloads. Concerns were raised about the lack of unit cohesion and the added element of risk posed by such arrangements.

The Health Services personnel at the camp confirmed that members were stressed and overtaxed as a result of being required to work extra shifts with little time off and the mental health nurse acknowledged that people were very tired. The chaplain reported that some soldiers who normally attended church services had not been showing up because they couldn't get time off.

### *Flu Shots*

Some platoon commanders felt that all members should be ordered to take the flu shot. If the flu were to spread around the camp, it would exacerbate the staffing situation. They were already overtasked and short staffed. The camp medical staff on the other hand felt that flu shots should not be mandatory, as there was insufficient scientific proof of its effectiveness. Members were encouraged to take the flu shot and about 50 percent of personnel already had. It was noted, however, that the controversy led to undue pressure on some to take the shot. Some platoon commanders demanded lists of those who had not taken the shot. That request was refused. One member reported that their platoon was required to sign a form and explain to their platoon commander why they had not taken the shot. This was raised with the acting commanding officer of the camp, who agreed that this was against camp policy and took steps to resolve the issue.

### *Military Tourism*

It was estimated that at least 30 visitors passed through camp each week. The high number of visits was a source of morale problems and frustration for the troops. Of particular note was the DND/CF outreach program, which invited select business men and women, academics and other community members to visit the camp. These people observed first-hand the work being done on the operation, and thus they could return home and promote the contribution the CF was making in Afghanistan and increase public support. Although many agreed that the program was an excellent idea in theory, the high number of visitors and the work involved, especially given the existing personnel shortage, was taking its toll. Some of the visitors were not well prepared for visiting an operational theatre and were unclear or unable to articulate exactly why they were there. One member of the outreach group said “I have no idea why I’m here, but I look at it as the adventure of a lifetime.”

**30 visitors  
passed through  
camp each week**

Some troops referred to the outreach participants as “military tourists” and resented the extra administrative burden their visits posed. Some noted that unlike the Ombudsman who spent approximately two days in total at camp, with all of his time being spent directly with the troops, the outreach visitors remained for up to two weeks and required constant guiding and shuttling into Kabul for sightseeing and meetings with different government officials and dignitaries. The added work involved was difficult for the troops to accept when faced with already overwhelming demands.

### *Air Quality*

The Ombudsman was pleased that considerable progress had been made in responding to concerns about air quality, an issue that had been a major preoccupation during his visit to Operation Athena in 2003. Troops were now provided with pre-deployment briefings on air quality as part of arrival assistance procedures and although some still had questions about the quality of air and the degree of dust, they appreciated receiving information on

what was being done to deal with the problem. Furthermore, many of the concerns had decreased with the closure of Camp Warehouse, which had been most affected and that air quality testing had continued. The Ombudsman did note, however, that health services staff were unaware of the status of air quality test results and that no plan seemed to be in place to communicate the tests results to the members, when they became available. On a positive note, the ISAF surgeon had implemented a system to track different illnesses and complaints raised by members including respiratory complaints.

### Proactive Approach for the Future: Sharing our Lessons-learned

Subsequent to the fire on HMCS CHICOUTIMI on October 5, 2004, off the coast of Scotland and the death of Lieutenant (N) Chris Saunders, the CF announced the convening of a Board of Inquiry to investigate the incident. Upon hearing this announcement, the Ombudsman contacted the Chief of the Maritime Staff, who was the convening authority for the Board to offer the Office's assistance: we could provide a briefing to the Board on lessons that had been learned with respect to improving the Board of Inquiry process and conducting thorough, open and transparent investigations. The Chief of the Maritime Staff readily accepted the Ombudsman's offer and on October 10, 2004, the Director of the Special Ombudsman Response Team and the Director General Operations for the Ombudsman's Office, went to Faslane, Scotland, to brief the newly appointed Board of Inquiry members.

### Improving the Board of Inquiry process

13

The briefing was based on the Ombudsman's review of earlier major and complex Boards of Inquiry into serious injuries and deaths, including the training death of MCpl Rick Wheeler in 1992 and the Tarnak Farms and Jowz Valley Boards of Inquiry. The session focussed on three main themes: principles of effective investigations; information and support for families; as well as ensuring openness and transparency. The Office outlined some pitfalls as well as some successful practices observed with previous Boards of Inquiry including the following:

#### Pitfalls

- board members having inadequate training and experience to conduct complex investigations;
- lack of preparation time;
- failure to consult experts;
- lack of procedural fairness; and
- a lack of involvement and availability of information for family members.



### Successful Practices

- appointing an investigative expert to assist in conducting the investigation and interviewing witnesses;
- giving families input into terms of reference and allowing family members to attend the inquiry;
- publishing the terms of reference;
- establishing a website; and
- publishing interim reports and full findings, recommendations and transcripts at the end of the process.

The president and members of the Chicoutimi Board of Inquiry were very receptive to the information and acknowledged that it would be useful as they launched their investigation. In response to the advice provided, the Board president informed the Office that he would arrange to include the Saunders family in the process as much as possible including allowing a family member to attend the proceedings and arranging for Mrs. Saunders to visit the submarine at her request. He also acknowledged that the family had been provided a copy of the terms of the reference, which were to be made public the next day. The Board also established a website to update the public on its progress and posted regular situational reports throughout its hearings.

Drawing on the success of the Chicoutimi Board of Inquiry briefing, the naval chain of command turned to the Ombudsman's Office for a second lessons-learned briefing, after a Board of Inquiry was convened to examine the disappearance of Leading Seaman Robert Leblanc from the decks of HMCS MONTRÉAL on February 8, 2005. This briefing, which was equally well received, was provided by the Director of the Special Ombudsman Response Team and Director General of Operations in Halifax on February 17, 2005.

### Calls for a Veterans Ombudsman

In the wake of the release of the Ombudsman's Special Report, *A Blot on History: Complaints Concerning Chemical Agent Testing During World War II*, a number of CF Veterans and their families have advocated for the creation of a Veterans Ombudsman to ensure fair treatment of veterans. In doing so, they have cited the success that the DND/CF Ombudsman has had in contributing to substantial and long lasting improvements to the quality of life of CF members and their families. Unfortunately, the DND/CF Ombudsman is limited to dealing with issues affecting veterans only where the issue falls within the control of the CF. The Ombudsman's reach does not extend to Veterans Affairs matters, such as the allocation of disability pensions, funding for medical treatment and other benefits for veterans and their families. Often veterans are left with nowhere to turn if they are unable to solve such a problem themselves or with the help of the Royal Canadian Legion.

**Ensure fair  
treatment of  
veterans**

On December 6, 2004, the Ombudsman was called before the Veterans Affairs Subcommittee of the Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs (SCONDVA) on the concept of a Veterans Ombudsman. In his remarks, the Ombudsman explained how the Ombudsman's concept successfully works in DND/CF to the benefit of the organization, its members and their families. In his view, an Ombudsman would bring many of the same benefits to veterans. The Ombudsman noted that although the Royal Canadian Legion did excellent work in assisting veterans and promoting their interests, he disagreed with the Legion's position that it served the same function as an Ombudsman. The Legion does not have the same access to Veterans Affairs officials as an Ombudsman would, nor does it have powers to investigate, make recommendations and issue public reports. Members of SCONDVA asked if the DND/CF Ombudsman's Office could assume the functions of a Veterans Ombudsman. The Ombudsman replied that given the Office's seven years of experience in assisting serving and former members of DND/CF and their families, the Office would be extremely qualified and capable of providing such services with respect to Veterans Affairs.

Technological Improvements

The Ombudsman's Office continues to leverage the latest technology in order to improve services to the defence community. In May 2004, the Office launched its online complaint form, which allows complaints to be filed electronically through the Office's website, in a secure format. The new complaint form has proven to be very popular, with 579 electronic complaints being submitted since its inception.

In December 2004, the Office launched a new search capability on its website, so that members of the public can easily search through summaries of complaints that the Office has resolved. The new search capability allows defence community members to search whether the Office has treated problems similar to their own or to just browse through the cases dealt with over the years to get a sense of the contributions the Office has made to the lives of DND/CF members and employees, veterans and their families. This new search capability has quickly become one of the most accessed pages on our Website.

New secure  
online  
complaint  
form

The Office has also implemented technological improvements that allow cases to be assigned to investigators working in the regions electronically using Virtual Private Networking (VPN). These investigators are now also able to directly access the Office's computerized Case Tracking Management System so that they can research cases online and track the status of their own caseloads.

The Ombudsman extends his appreciation to members of the DND/CF Information Management Group Information Services for their support and assistance in making these improvements possible.

## Updates

### Taking Care of the Injured and Disabled

In October 2003, the Ombudsman issued his Special Report, *Unfair Deductions From SISIP Payments to Former CF Members*. The report, which was profiled in last year's Annual Report, made several recommendations to improve the degree of information available to serving and former CF members with respect to the long-term disability benefits available to them under the Service Income Security Insurance Plan (SISIP). The Ombudsman also reported that the practice of clawing back former CF members' disability insurance payments by the amounts they received from Veterans Affairs Canada for disability pensions under the *Pension Act* was unfair. This was particularly inequitable, given that since 2000, CF members have been eligible to collect disability pensions while still serving in the CF, but these members do not have their service incomes reduced.

The Ombudsman recommended that the Minister make a submission to the Treasury Board of Canada and ensure all other necessary steps are taken to change the terms of the SISIP long-term disability plan to abolish the clawback of disability pension amounts from former CF members' insurance payments. He also recommended that former CF members who had their disability insurance benefits clawed back be reimbursed as of October 27, 2000, the date that serving CF members became eligible to collect disability pensions while still receiving an income from the CF.

On October 8, 2003, then Minister John McCallum responded that both he and the Chief of the Defence Staff supported the recommendations. The House of Commons Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs, also passed a unanimous motion in November 2003 imploring the Minister of National Defence and the government to "accept and enact the recommendations forthwith."

Subsequent to the release of the Ombudsman's Report, a Veterans Affairs Program and Service Modernization Task Force was created in September 2003. The results of this task force will dramatically change the pension scheme for disabled CF members this spring. It is hoped that these changes will eliminate the future need for clawbacks of pension amounts from disability insurance payments. These changes will not, however, address the unfair situation faced by former CF members since October 2000, or the Ombudsman's recommendation that they be reimbursed for the amounts of the unfair clawbacks.

Since the release of the Ombudsman's Special Report in October 2003, the Office has received calls from more than 100 serving and former CF members, inquiring about when the recommendation with respect to the elimination of disability insurance clawbacks will be implemented. Many calls have come from serving CF members expecting medical release and concerned about financial hardship if their long-term disability insurance benefits are reduced because they also collect a disability pension from Veterans Affairs.

The Ombudsman wrote to the Minister in December 2004, expressing his concern that there is no clear plan to address the inequities that are being experienced by CF veterans and that have persisted for the past four years. From the Office's discussion with members of the Veterans Affairs task force, it does not appear as though the issue will be addressed conclusively anytime in the near future, even though immediate measures need to be taken to deal with the issue. The Minister's correspondence unit responded to the Ombudsman on December 21, 2004, stating, "this is a complex issue and will require advice, interdepartmental consultation and senior leadership input" and assuring the Office that a response from the Minister would, however, be forthcoming. As of the date of this report, a response is still pending.

**No clear plan  
to address  
the inequities**

**A Blot on History: Complaints Concerning Chemical Agent Testing**

The Ombudsman released his Special Report, *Complaints Concerning Chemical Agent Testing During World War II* on February 19, 2004. This report dealt with complaints from CF veterans that during the Second World War, the Canadian government secretly experimented with mustard gas and other similar chemical agents in Suffield, Alberta and in Ottawa, using unwitting Canadian soldiers as guinea pigs. Many of the test subjects suffered immediate painful effects and serious long-term damage to their health. For more than 50 years, information about the tests was hidden and denied, despite the efforts of veterans, Members of Parliament and others to get recognition and compensation for the test subjects' suffering.

In response to the Ombudsman's report, the Prime Minister of Canada announced the creation of a \$50-million recognition program for subjects of chemical agent testing during the Second World War. Under the terms of this program, each veteran who was a test subject is entitled to a certificate recognizing their contribution and tax-free compensation \$24,000.

In the year since the program was announced, more than 2,300 applications for compensation have been submitted. As of February 2005, \$15 million has been paid out to 625 applicants; 736 applications were rejected for not meeting the program criteria. In addition, Veterans Affairs Canada has taken measures to ensure that veterans and their widows who, because of secrecy and the lack of records, previously could not establish a claim to disability pensions for medical problems stemming from the experiments have been able to access pensions and other assistance at a stage in their lives when help is sorely needed.

**Help is  
sorely  
needed**

Since the announcement of the compensation program, many veterans of the experiments and their family members have contacted the Ombudsman's Office. The Office has assisted them by working collaboratively with staff at the Chemical Warfare Agent Testing Recognition Program and with DND and VAC officials. In one case, the



widow of a veteran was diagnosed with a virulent cancer and had only a short time to live. Her daughter asked if her application for compensation could be expedited. When the Office took the case to LCol Brian Sutherland, the CF officer responsible for administering the compensation program, he made it a priority and a cheque was issued to the widow in a few short weeks. She died a week later (see *Your Successes are Our Successes*).

Mr. Bill Tanner and Mr. Harvey Friesen, both 78, two of the Suffield test subjects who brought their cases to the Ombudsman, worked tirelessly for years to get recognition for what they and others suffered with no concrete response from the veterans' organizations, government ministers and officials to whom they wrote, called and faxed at significant personal expense. Their efforts were recognized by the launch of the compensation program and also when Mr. Tanner laid a wreath on behalf of the Chemical Warfare Agent Testing Veterans at the National Remembrance Day ceremonies in Ottawa.

The Ombudsman's Office also arranged for Mr. Sam Gordon, 86, of Winnipeg, another of the test subjects, to lay a wreath at the Remembrance Day ceremonies in Winnipeg, with the help of the Royal Canadian Legion and the personnel at 17 Wing, Winnipeg. Mr. Gordon, whose dream of a real certificate of recognition finally came true, was honoured and particularly proud to have his grandchildren and Ombudsman Investigator Bob Howard witness the event.

For some World War II veterans, the recognition came too late. Exposure to mustard gas can cause a raft of long-term ailments. Coupled with the passage of sixty years since the tests took place, many of the original test subjects are no longer living. The compensation portion of the recognition program, allows that where the veteran is deceased "certain primary beneficiaries" are eligible to receive the compensation award on production of a will.

The requirement for a will, however, has posed significant problems for some applicants. Among them, the Ombudsman's Office has heard from several widows who applied for and have been refused compensation because they were unable to produce a will, as required by the program criteria. Although service records clearly confirm their husbands' participation in the chemical warfare experiments, they were refused compensation. DND/CF Officials argued that the requirement for a will was imposed as a condition for compensation because the Government is not in a position to interpret the unwritten intentions of a veteran who dies intestate.

The widows were devastated. They explained that their husbands' estates were so small that wills had seemed unnecessary; they couldn't have imagined years ago that the government would award compensation to their husbands or further that a will would be required for them to receive it.

At the time of publication of this report, the Office is working with officials from the office of the Assistant Deputy Minister (Human Resources-Military) in an attempt to resolve the problem. We are hopeful that a solution will be soon forthcoming.

## Former Cpl Christian McEachern's Ongoing Battle

In March 2001, Mr. McEachern drove his vehicle into the Garrison Headquarters at Canadian Forces Base Edmonton out of frustration over the lack of understanding and awareness of operational stress injuries in the CF and the poor treatment he received from the CF after developing Post Traumatic Stress Disorder.

In response to Cpl Christian McEachern's complaint concerning how the Canadian Forces treats soldiers who suffer from Operational Stress after deployments, the Ombudsman released the Special Report: *Systemic Treatment of CF Members with PTSD* in February 2002. In his report, the Ombudsman found that Mr. McEachern's complaints were justified and that he was stigmatized and isolated from his unit, without the support he deserved. The Ombudsman's report made 31 wide-reaching recommendations to improve how the CF treats members who suffer from PTSD and their families.

In March 2004, former Cpl McEachern turned once again to the Ombudsman for help. He reported that on March 11, 2004, he was served with a lawsuit by DND/CF seeking damages in the amount of \$222,758.31, as a result of the incident at Edmonton Garrison Headquarters. Mr. McEachern reported that he was extremely distraught upon receipt of the lawsuit and both members of the Ombudsman's Office as well as staff from the DND/CF Operational Stress Injury Social Support Program became concerned about his well-being. On March 29, 2004, the lawsuit against Mr. McEachern was withdrawn by the CF.

The Ombudsman responded to Mr. McEachern's complaint by announcing an investigation into the process that led to the lawsuit being launched and then withdrawn.

The Ombudsman's investigation reached a roadblock during the summer of 2004, when lawyers from the DND/CF Legal Advisor's office indicated that they could only provide the Ombudsman with general information on how lawsuits are launched and refused to discuss any specific aspects of Mr. McEachern's case with

the Office. The Ombudsman met with the then Acting Deputy Minister and the CF Legal Advisor in an attempt to resolve the problem. During this meeting, the Ombudsman clarified that the Office was not attempting to review the quality of or second-guess the legal advice provided to DND/CF by its legal advisors, but rather to examine the process to determine what information was considered when the decision was taken to launch the legal action against

Mr. McEachern. As a result, the CF Legal Advisor agreed to meet with Ombudsman investigators to explain what had happened with respect to the McEachern file.

**The  
investigation  
reached a  
roadblock**

The CF Legal Advisor acknowledged that the service of the statement of claim on Mr. McEachern was a serious and unintended error. The file was erroneously treated like a routine collection file and proceeded on the assumption that the money would be collected from the insurance company involved, and not from Mr. McEachern. The file had been sent out to the Edmonton Department of Justice office for collection as a normal “debt collection file”. The two junior legal counsel who were responsible for the decision to serve the claim were no longer working for the Department of Justice.

The CF Legal Advisor also confirmed that the Judge Advocate General’s Office was not involved in directing the lawsuit against Mr. McEachern and that senior members of the CF chain of command were not aware of the lawsuit until after Mr. McEachern had been served. Other members of DND/CF interviewed during the investigation also confirmed that senior members of the chain of command were visibly displeased when they learned from the media that Mr. McEachern had been served with a statement of claim.

**Serious and  
unintended  
error**

Safeguards were being developed by the CF Legal Advisor to ensure that a similar situation would not re-occur. This included a requirement to inform the Assistant Deputy Minister (Human Resources–Military), when such lawsuits are being considered. She also confirmed that a lessons-learned discussion was held at a DND/CF Legal Advisor staff meeting after the lawsuit against Mr. McEachern was withdrawn, and that an article was being prepared for the Department of Justice internal newsletter to increase awareness of the potential consequences of such decisions.

The Ombudsman concluded that former Cpl McEachern’s complaint was substantiated but did not make any formal recommendations, in light of DND/CF’s acknowledgement of the error and the steps that were taken to improve the process and prevent similar cases from re-occurring.

### Systemic Delays in the CF Grievance System

Since 2001, the Ombudsman has reported in four consecutive Annual Reports on continued systemic delays in the streamlined CF grievance system, which was introduced in June 2000.

In 2004–2005, the Ombudsman received 91 complaints from CF members related to the handling of grievances. Delays accounted for 21 of those complaints: 14 complaints were received about delays at the initial authority level, 5 at the Chief of the Defence Staff level and 2 with respect to the delays at the Canadian Forces Grievance Board.

In last year's Annual Report, the Ombudsman reported that plans to establish a national grievance system to track all grievances were delayed until 2005 to allow more time to tackle the backlog. A goal to clear all grievances at the CDS level dating from before 2001 by the end of fiscal year 2003–2004 had not been met.

Although many improvements were noticed in 2004–2005, the Ombudsman remains concerned about delays and backlogs in the CF grievance system. To date, the system has experienced considerable challenges in meeting the goals and objectives set in order to eliminate the backlog. For example, the December 2004 deadline set by the CDS for the grievance timeframes to be reduced to 12 months had to be extended until December 2005. And yet it is still unclear whether this new target will be met.

*Delays at the Initial Authority Level*

Initial authorities are those offices in DND/CF that are responsible for the subject matter the grievor is complaining about and that make decisions on grievances at the first level. Significant delays continue to persist at this level. When the initial authority is unable to respond to a grievance within 60 days, it must obtain an extension from the grievor who may either agree to an extension or request that the grievance be forwarded to the final authority, the Chief of the Defence Staff, for a decision. Initial authority offices reported almost unanimously that they are not meeting their 60-day deadlines. Two of the largest initial authority offices, Director General of Military Careers and Director General of Compensation and Benefits, both report that they are receiving more grievances than they are processing.

The office of the Director General of Military Careers reported a turn-around time of 15 months for grievances, with the grievance file waiting an average of 12 months before it was even looked at. At the end of December 2004, this office had 342 open grievance files to process, the oldest dated back to 2001. In comparison, the Director General of Compensation and Benefits had 61 grievance files open as of the end of 2004 and reported a turn-around time of four to five months (150–180 days). This office requests extensions for 60–70 percent of the grievances it receives. Both offices have recommended that separate dedicated grievance sections be established in order to more effectively deal with the backlog and the growing caseload of new grievances. The Director General of Compensation and Benefits has created such a new section as of March 14, 2005. Most of its positions have been filled but it will not be fully staffed until June 1, 2005. They anticipate that the new section will be able to eliminate the backlog over the next three to six months.

**A turn-around  
time of  
15 months for  
grievances**



For their part, members report that they are reluctant to complain about delays at the initial authority level, as they do not want to “rock the boat” with the analysts who are giving an opinion on their file and so they will often agree to extensions. One member reported that he received three requests for an extension from the office responsible for deciding his grievance. At this point, his grievance had been at the first level for over a year. He reported that he felt that he was in “a real catch-22 situation” – should he keep granting extensions or forward his grievance to the second and final level, the Chief of the Defence Staff, where there is no deadline for when he will receive a decision. Another CF member waiting for a first-level decision described feeling like he is “being held hostage by the process.”

In one case, a CF member who had filed a grievance about his 1999–2000 Performance Evaluation Report, complained that he had not heard from the initial grievance authority for over a year and despite several calls, he was unable to get an update from them. In June 2004, the Ombudsman investigator contacted the responsible director who re-assigned the file to another analyst. About two months later, the member was notified that his grievance had been partially granted by the CDS. However, by the time he finally received what he considered to be a disappointing decision, he had already retired from the CF and there was no point in pursuing the matter further.

### Disappointing decision

#### *Delays at the Final Authority Level*

The Ombudsman also continues to receive complaints of delays at the final authority level. Members continue to report that they are frustrated and discouraged by the amount of time it takes for them to receive a final decision from the Chief of the Defence Staff. This is especially of concern given that they must use all existing internal mechanisms, before the Ombudsman can review their complaint.

#### *Delays at the CF Grievance Authority*

The Director General CF Grievance Authority is delegated by the Chief of the Defence Staff to decide any grievances that are not referred to the Canadian Forces Grievance Board. This section also analyses findings and recommendations that are made by the Canadian Forces Grievance Board, prior to the Chief of the Defence Staff rendering a final decision.

The CF Grievance Authority resources for 2004–2005 were once again dedicated to eliminating the inherited grievance backlog of 803 cases over 13 years. The Authority staff report that considerable progress has been made and that as of February 1, 2005, this backlog has been reduced to 112 cases ranging in age from two to eight years with the majority stemming from 2002 onwards. They predict that this backlog will be eliminated by early in fiscal year 2005–2006.

The CF Grievance Authority reported receiving 275 grievances in 2004 and resolving 522 grievances, thus closing 1.9 files for every new file received. A total of 453 grievances remained outstanding at the CDS level.

Overall, the CF Grievance Authority reports that the time from initial submission of a grievance to final decision has been shortened from 48 months to 30 months. They anticipate that this will continue to decrease, estimating that “at the current rate of progress, the projected objective for achieving a one-year grievance portfolio and positioning the Final level for a one-year resolution rate should be attained by December 31, 2005.” It remains to be seen, however, whether this is a realistic forecast. Although much progress has been made, given the continuing delay issues at the initial authority level, drastic improvements will need to be seen in order to reduce the overall timeframe for completion of a grievance from 30 months to 12 in this calendar year.

*Delays at the CF Grievance Board*

In 2004, the CF Grievance Board reported that it was implementing an operational plan to bring it to a steady state of operations, meaning that for the first time, it would actually complete more files than it received. During fiscal year 2003–2004, the Board received a budget increase of \$425,000, which was devoted to adding six professional staff and one clerical position in support of its operational plan.

As of December 31, 2004, the Board had received 107 cases and completed 170 during the year. Grievance Board staff report that they have successfully met their goal of closing 1.6 files for every file received.

As of December 2004, 207 files remained outstanding with the Board, which is lower than in previous years. Over half of the remaining outstanding files have been with the Board for more than 12 months; however, the Board reports that it is dealing with these files on a priority basis.

*The Grievance System Overall*

Although much progress has been made at the final level both at the CF Grievance Board and in the CF Grievance Authority, overall the grievance system continues to experience delay problems. Members are not well served by a system that takes a year or more to resolve problems affecting them and their families now. The CF grievance system was intended to be an informal process through which matters that affect CF members can be dealt with quickly. As former Chief Justice Lamer noted in *The First Independent Review of the Provisions and Operation of Bill C-25*, the current system is far more complicated and bureaucratic than ever intended. Former Chief Justice Lamer commented at page 86 of his report that “Soldiers are not second class citizens. They are entitled to be treated with respect, and in the case of the grievance process, in a procedurally fair manner... It is essential to the morale of CF members that their grievances be addressed in a fair, transparent and prompt manner.”

**The grievance  
system continues  
to experience  
delay problems**

After four years of operations, the grievance system finally managed to reach a state where its output exceeds the number of new cases at the final authority level. This has been a hard-won victory for those working in the system and is to be commended. However, at the initial authority level, even this has not been achieved. First level grievance authorities continue to face large backlogs and are consistently forced to request extensions to their 60-day deadlines for new cases. Even if the final authority level manages to continue at its newly achieved steady state, it is still not clear whether the already extended December 2005 deadline for grievances to be completed in a 12 month timeframe will be met.

## Special Reports

### From Tents to Sheets

The Ombudsman released the Special Report, *From Tents to Sheets: An Analysis of the CF Experience with Third Location Decompression after Deployment* on September 7, 2004. This report was prepared as a result of the Ombudsman's observations during his visit to Operation Athena in Kabul, Afghanistan, in November 2003.

On his return, the Ombudsman relayed his concerns to the CDS that the CF did not have any guidelines in place to assist the chain of command in deciding whether a decompression period was necessary after a deployment and further that decisions were being made on an ad-hoc basis without the benefit of any expertise or guiding criteria. The CDS accepted the Ombudsman's offer to conduct an investigation and produce recommendations that could be used to guide future decision-making.

**Decisions  
were being  
made on an  
ad-hoc basis**

The Ombudsman reported that the process of third location decompression was used successfully on the return of the 3 PPCLI Battle Group from Operation Apollo in Kandahar, Afghanistan, in August 2002. At that time, members of the battle group spent several days in Guam before returning home as part of their re-integration plan. The decompression period allowed them to relax after the stresses of a very difficult mission while receiving information and training on how to recognize warning signs associated with Operational Stress Injuries. Overall, the feedback from members who took part in the Guam decompression period was positive. Many felt that this was a clear sign of their chain of command's commitment to take care of them.

*From Tents to Sheets* reviewed the theory behind decompression and highlighted experiences in other countries, including the Netherlands, where decompression has been used extensively to assist troops returning from deployments. The report also set out 14 recommended principles for operational commanders to consider in deciding whether a decompression period is warranted, including mission tempo; living conditions;

the number/circumstances of casualties; the ability to communicate with loved ones; leave provisions; and the length of the tour. Finally, the report noted the importance of open communication with members and their families, so that they are aware of the potential for a decompression period, its importance as a part of re-integration to home life and that such periods should be considered a necessary part of the winding down of a rotation.

The Ombudsman's report was well received both within DND/CF and externally. The CDS thanked the Ombudsman for the "excellent report," which was both timely and useful in finalizing the CF policy on screening and re integration. He noted that principles contained in the report were carefully considered when finalizing the CF policy. The Inspector General of the Netherlands Armed Forces also wrote to the Ombudsman noting that the practice described by the Ombudsman in his report is common in the Royal Netherlands Marine Corps and commending the Ombudsman on the quality of his report.

## When a Soldier Falls

The Ombudsman released the Special Report: *When a Soldier Falls: Reviewing the Response to MCpl Rick Wheeler's Accidental Death* on January 27, 2005. This report, which was the most comprehensive report released by the Office to date, stemmed from separate complaints received from Mrs. Christina Wheeler, MCpl Wheeler's widow, and LCol (retd) Jay Lapeyre, his former commanding officer. The report reviews the CF investigations following the death of MCpl Wheeler during a training exercise at CFB Suffield in 1992 and the treatment of his family after his death.

The initial investigation incorrectly and unfairly blamed MCpl Wheeler for his own death by failing to get out of the way of the armoured vehicle that ran him over. Mrs. Wheeler, his wife, was given sketchy information, and came to suspect a cover-up. She spent the years following her husband's death struggling to obtain information about the circumstances of the accident that killed him and to absolve him from the blame that the military had ascribed to him.

**Mrs. Wheeler  
spent years  
struggling to  
obtain  
information**

In 1997, facing pressure from the media and presented with new information by Mrs. Wheeler, the military re-investigated the accident through a Board of Inquiry. The Board of Inquiry found that MCpl Wheeler was in no way responsible for his own death. It did, however, hold two senior officers, one of whom was LCol Lapeyre partly responsible for the death. The Board of Inquiry results were made public by the military, despite LCol Lapeyre's immediate complaints that its conclusions were unfounded. This negatively affected LCol Lapeyre's reputation.



After countless efforts on LCol Lapeyre's part to have the Board of Inquiry conclusions set aside, the CF convened its own internal Administrative Review Board, which completed its review of the Board of Inquiry in 2003. The Administrative Review Board found that the Board of Inquiry processes were indeed unfair with respect to LCol Lapeyre and that a number of its conclusions were unwarranted. The Administrative Review Board recommended that the Board of Inquiry results be amended and that LCol Lapeyre be compensated for the harm to his reputation.

The Ombudsman found that the original investigation into MCpl Wheeler's death was inadequate and that MCpl Wheeler's family was let down by the system. He also found that LCol Lapeyre was unfairly treated: LCol Lapeyre was one of the last witnesses to testify at the Board of Inquiry, the day before it submitted its report, and that he was denied basic procedural protections during the process.

The Ombudsman's investigation focussed not only on the problems specific to the CF treatment of the Wheeler family and LCol Lapeyre, but also on crafting recommendations that would improve the way in which the CF conducts investigations into duty-related deaths and the way in which it handles casualty administration. The Report compared the Wheeler investigation to more recent CF investigations into accidental deaths and the treatment of the Wheeler family to how families have been treated by the CF in more recent cases. The Ombudsman noted that although some progress had been made, much work still needs to be done.

**Much work  
still needs  
to be done**

The Ombudsman commented in releasing his report that "the way in which the military carries out these investigations is outdated and has not kept up with the modern accountability standards that society demands and indeed richly deserves." He recommended that the CF National Investigation Service be immediately notified of every unexpected death of a CF member, as this agency has the resources and is the most qualified in the CF to conduct complex investigations. The Ombudsman also recommended that immediately after a fatal incident, steps be taken to ensure that witnesses' recollections not be tainted; all witnesses be ordered not to discuss their evidence with anyone until after they have been interviewed by investigators; and, wherever possible, they be segregated from each other until they have been interviewed.

The Ombudsman also noted that the initial administrative investigation into MCpl Wheeler's death was done through a summary investigation. A junior officer with no experience or training in complex investigations had been assigned to the case. Unsurprisingly, his investigation, which was reviewed and approved by senior levels in the CF chain of command, was incomplete and inadequate.

The Ombudsman cited two more recent cases where the Canadian Forces had investigated deaths by summary investigation. In both cases, family members of the deceased also complained about the inadequacy of the investigation, leading the CF to convene boards of inquiry to re-investigate the deaths, months after the fact. Upon releasing his report, the Ombudsman commented that “the current investigative approach to non-combat deaths or injuries is so seriously flawed that the results of investigations are rarely accepted at face value and almost inevitably lead to allegations of cover ups.”

The Ombudsman concluded that all unexpected duty-related deaths in the CF should be investigated by means of a Board of Inquiry. He also recommended that Board of Inquiry members receive specialized training on how to conduct complex investigations and that those Officers responsible for reviewing and approving the investigation have the information required to conduct a meaningful review. Finally, the Ombudsman recommended that family members of deceased CF members be given standing at Boards of Inquiry, giving them direct access to information about the death, and ensuring that they have a voice in the process. The Ombudsman encouraged the CF to draw from the success of the coroner’s system in Ontario, which routinely grants standing to the family members of the deceased when examining the circumstances of a death.

**Ensuring  
families have  
a voice in  
the process**

With respect to the treatment of families of deceased CF members, the Ombudsman recommended that the CF adopt a national policy on casualty administration. He also noted the need for a case management approach to ensure that families’ concerns do not fall through the cracks of the system. The Ombudsman also recommended that Assisting Officers for families be given the necessary training and resources to do their job effectively.

The Ombudsman also made specific recommendations to improve the amount of information provided to family members so that they are not forced to resort to Access to Information (ATIP) legislation. It is distressing for families to have to submit ATIP requests to get copies of investigation reports and other information related to the death of their loved one. Moreover, when the documents they receive are full of blacked out severances, it creates the impression of a cover-up. The Ombudsman recommended that CF directives be amended to ensure that families of CF members, who die in circumstances related to duty, be provided with all information relevant to the death including copies of all investigation reports as soon as such information is available. He also recommended that the CF ensure that requests for information from the families of deceased CF members are handled on a priority basis, using a compassionate, open and transparent approach.

The Minister commended the Ombudsman for his detailed report and noted that in response to the report, the Chief of the Defence Staff had directed a fundamental and comprehensive review of the Board of Inquiry and casualty administration processes.

In releasing his report, the Ombudsman stated that “if the Canadian Forces can learn from its mistakes, then it will not be doomed to repeat them and that is truly the heart of my recommendations.” He cautioned the CF, however, that reform is urgently needed and encouraged the Chief of the Defence Staff to personally oversee the reforms to the Board of Inquiry Process, noting that this would truly demonstrate the CF commitment to its objective of “putting people first.”

### Review of Board of Inquiry Examining Serious Injury

The Ombudsman released the Special Report, *Ministerial-directed Investigation: Review of Board of Inquiry Examining Serious Injury* on February 17, 2005.

This investigation reviewed the results of a Board of Inquiry that was conducted after Mr. Adam Orfanakos, a first-year cadet at the Royal Military College of Canada (RMC) in Kingston, Ontario, collapsed during a five-kilometre race in September 2000. Mr. Orfanakos was rushed to hospital where he was diagnosed with acute compartment syndrome; a swelling of his leg muscles that led to renal failure. His injuries were so severe that he had to be released from the Canadian Forces for medical reasons and now receives a disability pension.

The Orfanakos family alleged that Mr. Orfanakos' injury occurred because he was exhausted and had been pushed beyond his limits while at the CF Leadership and Recruit School program at St-Jean, Quebec, which he completed just prior to arriving at RMC.

A Board of Inquiry was convened to investigate the incident. The Board found that Mr. Orfanakos was to blame for his injuries because he over-exerted himself during the five-kilometre race. The Board of Inquiry also concluded that there was no relationship between Mr. Orfanakos' injuries and how he was treated at the Leadership and Recruit School in St-Jean.

Mr. Orfanakos and his family were dissatisfied with the Board of Inquiry conclusions. They also felt that the Board of Inquiry members had not been completely objective in their inquiries and that they themselves had effectively been excluded from the process and had had no voice in the matter. They complained to the then Minister, the Honourable Art Eggleton. Dissatisfied with the proposed internal DND/CF response to the Orfanakos' complaint, the Minister referred the case to the Ombudsman for an independent investigation.

**Family were  
dissatisfied**

The Ombudsman found that the Orfanakos' complaints were substantiated. He noted that although the Board of Inquiry members were acting in good faith, they were dealing with complex medical issues for which they had not obtained medical expertise or advice. To further compound the problem, the information that they did receive was misunderstood. The Ombudsman recommended that experts in the areas of emergency medicine, orthopedics and sports medicine conduct an independent medical review of Mr. Orfanakos' case. The Assistant Deputy Minister (Human Resources–Military) immediately agreed with this recommendation and directed that such a review take place.

The Ombudsman also recommended that CF orders and procedures be amended to ensure reasons are given when medical advisors are not appointed to Boards of Inquiry examining a death, injury, serious illness or other health issue. Finally, the Ombudsman recommended that when medical expertise is sought by a Board of Inquiry: procedures be established to require that any expert has access to all relevant information collected by the Board; the evidence provided by the expert be properly documented; and the expert be given an opportunity to review any reports that rely on their advice to confirm that it is properly understood and applied.

**CF orders  
and procedures  
be amended**

The Board of Inquiry had expressed concerns about training at the CF Leadership Recruit School and the school's rigid application of training standards. The Ombudsman's investigation found that since 2000, significant positive changes had been made at CF Leadership Recruit School to improve the quality of instruction and consistency in the application of training standards.

The Ombudsman ultimately concluded that the Board of Inquiry's process in this case had been seriously flawed. The Board of Inquiry members had received no specialized training, and no medical advisor had been appointed to the Board. The Ombudsman commented in releasing the report that "the CF provides intensive training for anyone wanting to become a soldier. Training is also systematized for officers conducting summary trials or harassment investigations. But when it comes to training for Boards of Inquiry, in spite of the extremely important and complex matters they deal with, members are merely expected to fly by the seat of their pants."

The Orfanakos family had effectively been excluded from the Board of Inquiry process. This created a cloud of suspicion about the fairness and thoroughness of the Board's investigation. The Ombudsman made similar recommendations to those in his special report *When a Soldier Falls* to ensure that Board of Inquiry members receive specialized training and that persons with a vested interest in the outcome be allowed to participate in the inquiry process. He commented, "it serves no purpose to exclude CF members and their families from the Board of Inquiry process. They should be allowed



to participate fully to ensure that the ultimate goal of any Board of Inquiry – the successful search for the truth – is achieved.”

The complainant wrote to the Ombudsman subsequent to the Report’s release, thanking him and his staff for the care, time and effort that had been put into his complaint and noting that:

*You have created a report that not only addressed and aired out the concerns that I initially made but have made recommendations that I feel attack the heart of the matter of why I was initially disappointed with the BOI and my time at St Jean. Not only have you done this but you have done so in a remarkably concise, poignant and entertaining way. I cannot imagine another report addressing my complaint that would be superior to the one you have completed.*

## Making Things Right

The Ombudsman released the Special Report, *Making Things Right: Unfair Treatment in the CF Redress of Grievance System* on March 18, 2005.

The complainant in this case was a former CF member who had submitted a grievance about the CF’s denial of his request for reimbursement for mortgage interest differential charges, which he had to pay to his bank upon the sale of his home as a result of a posting change. The complainant felt that he was entitled to have this amount (\$3500.10) reimbursed as a relocation expense. Shortly before the complainant’s claim for the expense was dealt with, DND changed its policy based on an existing Government of Canada Treasury Board directive, which stated that mortgage interest differential charges were not reimbursable as relocation expenses.

The CDS denied the complainant’s grievance on February 9, 1998. His grievance was then forwarded to the Minister of National Defence in December 1999.

In June 2000, the new streamlined CF grievance system came into effect. This system removed the Minister as the final authority for grievances and created a two-tier system with the CDS being the final level. It also provided for specific grievances including those of a financial nature to be referred to the Canadian Forces Grievance Board to make findings and recommendations prior to the CDS rendering a decision.

The complainant’s grievance was still outstanding in 2000, when the changes to the system came into effect. Because the CDS had already decided on the grievance, it was not channelled into the new system but instead remained in the Minister’s Office waiting for a decision.

On November 18, 2002, then Minister John McCallum denied the complainant's grievance, noting that there was no provision for the reimbursement of amounts defrayed to discharge interest that would have been incurred had the complainant not been posted. He concluded that the complainant was treated in a fair and equitable manner.

The complainant brought his case to the Ombudsman, requesting a review of the process followed in deciding his grievance. He argued that the treatment of his grievance was unfair.

The Ombudsman's investigation found that the complaint was substantiated. The investigation uncovered three other cases where CF members had had their mortgage interest differential charges reimbursed by the CDS after filing grievances. The Ombudsman noted that the CF Grievance Board had found in each of these cases that the members were entitled to repayment of mortgage interest differential rates pursuant to Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces (QR&Os) Chapter 209.96, which provided for a reimbursement of early repayment penalties of up to six months interest. The CDS had accepted this finding in each of the three cases and directed that the affected members be reimbursed.

The Ombudsman found that there was no relevant distinction between the complainant's case and the other three cases. He also noted that there was no indication in the complainant's grievance file that the Minister was aware of the Grievance Board's findings, which were first issued in 2001, when he denied the complainant's entitlement to be reimbursed in 2002. The Ombudsman concluded that had the complainant's grievance been dealt with under the new grievance system, the complainant would also have been reimbursed the mortgage interest differential charge. The failure of the CF to recognize the complainant's entitlement to the reimbursement, where it has been recognized for others in the same situation, had contributed to the complainant's mistrust and lack of confidence in the CF grievance system to treat its members fairly.

**Treat  
members  
fairly**

The Ombudsman attempted to facilitate a resolution of the complainant's case with the Director General CF Grievance Administration. The Director General acknowledged that his Office was aware of the complainant's case and that a review of the case had been initiated but he would not provide the Ombudsman with any information as to when the review would be concluded or what its purpose was. The Director General also informed the Ombudsman's Office that in his view, the current Minister did not have the authority to intervene and reconsider the complainant's case based on new information. He felt that the original Minister, in deciding the complainant's grievance, was acting in the same capacity as an adjudicator of an administrative tribunal and that in law, the Minister was "functus officio."

The Ombudsman disagreed with the Director General's position. He noted that the Director General's characterization of the grievance system was inconsistent with the intention of the *National Defence Act*. The Ombudsman referred to the position of the former Chief Justice of Canada, the Right Honourable Antonio Lamer, who in his independent review of the provisions and operations of the 1998 amendments to the *National Defence Act*, noted that while grievances must be treated fairly and with administrative justice, they should be seen as human resource issues, as they involve matters that affect the morale, well-being and quality of life of Canadian Forces members.

The Ombudsman urged the Minister to take the appropriate steps to acknowledge the unfair treatment the complainant had experienced and to ensure that he was reimbursed the mortgage interest differential charges, pursuant to his entitlement under QR&O Chapter 209.96. He also encouraged the Minister to turn a critical and questioning eye to any attempts to put bureaucratic hurdles and legal precepts in the way of ensuring that the complainant received the benefit to which he was entitled and which other CF members in the same position had received. The complainant was advised after the Ombudsman's report was issued that the Minister accepted the Ombudsman's recommendation and that he would receive a reimbursement of the mortgage interest.

In an interview with his local newspaper, the complainant was quoted as saying "This is good that it's over." And in response to his case being slow, he replied, "that's one of the understatements of the century. World War II only lasted six years."

## Work In Progress

### *Following-up on the CF's Treatment of Members Suffering from OSIs*

In February 2002, the Ombudsman released the Special Report: *Systemic Treatment of CF Members with PTSD (Post Traumatic Stress Disorder)*. This report was issued in response to complaints brought forward by Cpl Christian McEachern with respect to how the Canadian Forces treats soldiers who suffer from Operational Stress after deployments. The Ombudsman stated in that report that Post Traumatic Stress Disorder (PTSD) "is a very real illness that affects many CF members and their families." He concluded that the CF "must take significant steps to improve education and awareness of PTSD and its effects to change the climate of disbelief and skepticism surround this illness." The Ombudsman's report contained 31 systemic recommendations designed to improve how the CF deals with the issue of PTSD and how members who develop this illness and their families are treated.

Upon the release of his Special Report, the Ombudsman stated that given the high public interest in resolving issues related to PTSD in the CF, he intended to publish a follow-up report on CF progress in implementing his recommendations within nine months. This follow-up report entitled *Review of DND/CF Actions on Operational Stress Injuries* was released in December 2002. The Ombudsman concluded at that time that the CF had made progress in the implementation of a number of initiatives designed to deal with operational stress injuries (OSI), which include PTSD. He highlighted a number of successful initiatives including the creation of the CF Operational Stress Injury Social Support Program, which provides peer support and counselling for members suffering from OSI and conducts education and training about OSIs in the CF. He also identified areas where improvements were still needed, including coordination of PTSD education, training and initiatives. At the conclusion of his report, the Ombudsman noted his commitment to continued reporting on DND/CF progress in improving the way it treats members who suffer from Operational Stress Injuries.

### **Improvements still needed**

Since December 2002, the Ombudsman's Office has continued to receive complaints about the treatment of CF members suffering from Operational Stress Injuries. These complaints represent approximately five percent of the Office's caseload. The complaints have raised many similar issues to those reported on in the original Special Report and the Follow-up Report, including the administration of the Service Personnel Holding List; difficulties in obtaining Occupational Transfers; issues related to treatment obtained at Operational Trauma Stress Support Centres; lack of support from members' units; and the need for improved support for family members.



In March 2004, the Ombudsman announced a second follow-up investigation to determine what progress has been made by the CF since the follow-up report was issued. The second follow-up investigation was conducted by the Special Ombudsman Response Team. The team interviewed over 275 witnesses from across Canada during the investigation.

During this investigation, the Ombudsman noted the high quality of care being provided at Operational Stress Injury Support Clinics and the increased level of funding committed to the treatment of Operational Stress Injuries. Furthermore, the Operational Stress Injury Social Support group continues to prove

successful: it has provided peer support to over 1,000 CF members and developed and delivered training and education packages to CF members and the chain of command. The Ombudsman was pleased that the group's mandate will be extended to provide services to families including a family support program. The Ombudsman's investigation also concentrated on several areas

where work still needs to be done, including training and education to change attitudes about operational stress injuries; communications between the operational chain of command and those who provide treatment to CF members suffering from Operational Stress Injuries; and coordination of OSI training, education and initiatives across the CF.

The Ombudsman's Second Follow-up Report will be submitted to the Minister of National Defence and issued publicly in 2005.

*Environmental Exposure*

The Ombudsman's systemic investigation into how the Canadian Forces responds to concerns of CF members that they have been exposed to environmental hazards was completed in early 2005.

This investigation was launched in response to a complaint submitted by a retired CF Officer from 1 Combat Engineer Regiment (1 CER), which had served in Kuwait following the Gulf War in 1991. The complainant expressed concerns with respect

to the long-term health of soldiers who had been under his command during this deployment. While they were deployed to Kuwait, the complainant and his unit were involved in a heroic rescue operation following an accidental explosion at an adjacent US forces ammunition depot. Rumours and questions swirled about what might have been released during the explosions. The complainant was concerned that his former subordinates were exposed

to toxic substances during this emergency and that they were at risk of severe health problems as a result. His fears were aggravated by a CBC documentary, which reported that disproportionately high numbers of 1 CER veterans of the Kuwait deployment suffered from a variety of unexplained medical problems.

**The Operational  
Stress Injury Social  
Support group  
continues to prove  
successful**

**A variety of  
unexplained  
medical  
problems**

The investigation, conducted by the Special Ombudsman Response Team, examined both the health status of the 1 CER Gulf War veterans and what progress the CF has made to date with respect to mitigating environmental risks that CF members may be exposed to during international operations. The Ombudsman's investigation was assisted by BGen (ret'd) Joe Sharpe, who had chaired the Croatia Board of Inquiry in the fall of 1999. The Board made extensive recommendations to improve the way in which the CF assesses environmental hazards and the responsibility it takes for long-term health concerns of its members.

During the first part of the investigation, Ombudsman investigators identified and contacted as many of the 1 CER veterans of the Kuwait deployment as possible. While incomplete records of those deployed presented significant challenges, the Office ultimately managed to contact 251 of the original 300 members.

These serving and former CF members were briefed on the scope of the Ombudsman's investigation and asked to provide information about their current health. In some cases, detailed follow-up interviews were conducted to learn more about the members' experiences in dealing with the CF regarding their health concerns. The vast majority of members, former members and their families contacted by the Ombudsman's Office welcomed the opportunity to share their concerns and were pleased that their experiences were being looked at. Of the 251 people contacted, 60 reported health concerns they believed were related to a deployment.

**Of the  
251 people  
contacted, 60  
reported health  
concerns**

The second phase of the Ombudsman's investigation focussed on the current system, including the implementation of the Croatia Board of Inquiry recommendations and how environmental concerns and related health issues have been dealt with during more recent deployments in Afghanistan. The Ombudsman noted that the CF has made a great deal of progress in how potential environmental risks are assessed and dealt with. For example, the CF deployed advance teams to Afghanistan as part of Operation Athena to assess potential environmental hazards and their possible health impacts. This information was used by the Commanding Officer to prepare for the potential hazards they might face and for CF medical staff to ensure preventative measures could be taken where possible.

The Ombudsman's investigation also focussed on a number of areas where significant attention is still needed. These include the issue of communication with members about potential risks, testing procedures and test results, tracking of CF members deployed on operations and recording potential exposures and members' health concerns.

The Ombudsman's Special Report on this investigation will be presented to the Minister and issued publicly in the fiscal year 2005-2006.

## *Unfair Treatment of CF Snipers During Operation Apollo*

This complaint was referred to the Ombudsman by former Chief of the Defence Staff Gen Ray Henault. The complainant is the father of a former CF member who served as a sniper and deployed with 3 PPCLI on Operation Apollo in Afghanistan in February 2002. The complainant's son was temporarily attached to the US 101<sup>st</sup> Airborne Division on Operation Anaconda, along with five other CF snipers.

The complainant wrote to the Minister of National Defence on April 25, 2002, alleging that his son and the other snipers he was deployed with were treated unfairly upon return from Operation Anaconda to the 3 PPCLI Battle Group. Specifically, he alleged that there was a lack of debriefing on what they had experienced, a lack of any kind of post-traumatic stress counselling to deal with their experiences, and a lack of recognition for what they had done. He also alleged that, as a result, the health and careers of some of the snipers have been adversely affected. In subsequent interviews, the complainant's son supported his father's allegations. The complainant also addressed his complaints to the Prime Minister of Canada, Members of Parliament and senior officials in the Canadian Forces.

**Lack of  
counselling  
and lack of  
recognition**

As a result of the complaint, the Canadian Forces conducted an internal inquiry. The complainant rejected the findings of the inquiry, prompting the former CDS to request the Ombudsman to review the matter from a fresh perspective and identify what else, if anything, might be done to address the complainant's lingering concerns.

The investigation, being conducted by the Special Ombudsman Response Team, is focussing on the specific treatment of the complainant's son and whether he is receiving adequate care from the CF; whether the snipers were adequately prepared for the mission; how the snipers were treated during and after the mission, including whether adequate counselling and support was provided; and what effects, if any, the snipers have suffered as a result of the mission.

To date, the Ombudsman's investigation has been met with resistance from DND/CF, preventing the Office from accessing documents and completing witness interviews. In late September and October 2004, the Ombudsman's Office requested in writing and by phone key documents including the transcripts of a Board of Inquiry examining the career of one of the snipers; the War Diaries of 3 PPCLI Battle Group during Operation Apollo; and documents with respect to awards, honours and commendations. The Chief of the Land Staff took the position that all information provided to the Ombudsman must be screened and edited by army personnel under the supervision of DND/CF ATIP analysts, pursuant to the *Privacy Act*.

**Resistance  
from  
DND/CF**

The Ombudsman takes the view that screening and editing of information by the army is unwarranted and unnecessary. As a delegate of the Minister, the Ombudsman is entitled to view information and documents held by DND/CF in unedited form, where they are required to fulfill his functions. The screening and editing of what in the end will likely constitute thousands of pages of documents, is an unnecessary expenditure of army resources. Furthermore, the Office has expressed concerns that information edited from the documents pertains to actions of DND/CF officials in the course of their duties and may be directly relevant to the Ombudsman's investigation. Clearly, only the Ombudsman and his investigators, and not army personnel, are in a position to evaluate this.

The Ombudsman forwarded his concerns with respect to the editing of documents by army staff and the impact on his investigation to the Minister, requesting his immediate assistance to remedy the problem.

### *Systemic Investigation into the CF Recruiting System*

In September 2004, the Ombudsman announced a systemic investigation into the CF Recruiting system in response to an announcement by the Prime Minister of Canada that CF personnel levels would be increased by 5,000 Regular Force and 3,000 Reserve Force members.

As of September 2004, the Ombudsman's office had received 570 complaints related to the treatment of applicants to the CF. These complaints centred around such areas as the unfair rejection of applications, a strict and rigid application of the medical conditions for enrolment, and delays in the processing of applications and in the process for transferring from the Reserves to the Regular Force.

The initial phase of the Ombudsman's investigation, which was completed in the fall of 2004, involved fact-gathering visits to the CF Recruiting Centres across Canada as well as the Canadian Forces Recruiting Group Headquarters at CFB Borden. During these visits Ombudsman investigators conducted interviews with key stakeholders and undertook an extensive documentation review, including examining the regulations, policies, and procedures that govern CF recruitment of and application processes for new members.

**570 complaints  
related to the  
treatment of  
CF applicants**



Ombudsman investigators are currently engaged in the second phase of the investigation, which involves a more in-depth examination of key issues. It also includes interviews with applicants, the chiefs of the Air, Land and Maritime staffs, human resources policy makers and personnel who provide support and services to the recruiting system.

In the final phase, Ombudsman investigators will examine the standards and practices of other organizations who recruit large numbers of personnel, such as other military organizations and civilian police forces.

This investigation will be concluded during fiscal year 2005–2006.

# About the Office

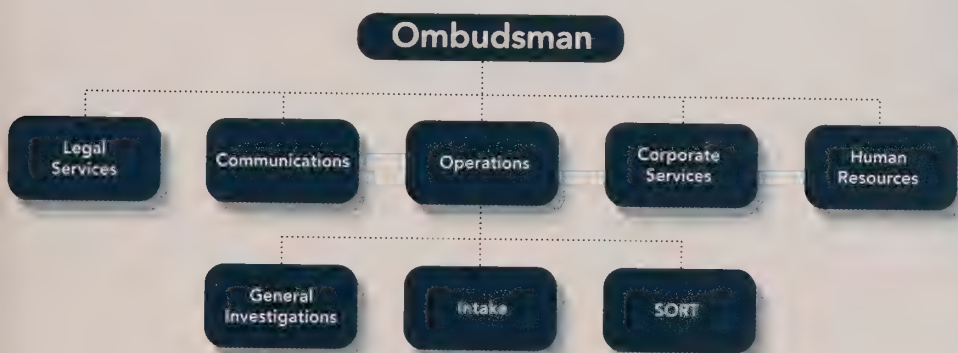
The Office of the Ombudsman was created in 1998 as part of a larger commitment by the Minister and CF leadership to improve fairness and openness in the CF. This commitment also aims to strengthen the effectiveness and transparency of DND/CF oversight mechanisms.

The position of Ombudsman is a Governor in Council (Cabinet) appointment pursuant to Section 5 of the *National Defence Act*. This section allows Cabinet to designate someone to exercise any power or perform any function that may be exercised by the Minister under the Act.

Mr. André Marin was appointed as the first Ombudsman for DND/CF on June 9, 1998 and led the Office until March 31, 2005, when he left to take on the role of Ombudsman for the Province of Ontario.

## The Staff

The Office consists of about 50 dedicated staff members, all of whom are civilians who have sworn an oath of confidentiality. They are divided into the following groups: Legal Services, Communications, Corporate Services, Human Resources and Operations. The Operations group is divided into three sections: Intake, General Investigations and the Special Ombudsman Response Team (SORT).





*Staff at the Ombudsman's Office on March 29, 2005.*

## *Operations*

### **Intake**

The intake team is the front line of the Ombudsman's Office, receiving complaints by phone, fax, mail or e-mail, as well as in person. Over the past fiscal year, the Intake staff has handled 2,417 complaints. There were 1,793 new cases.

Intake officers determine whether a complaint fits within the mandate of the Ombudsman. If it is outside the mandate, they help the complainant contact the right agencies. They also provide options, information and support to individuals to enable them to try to resolve their problems themselves rather than proceed with a formal complaint or appeal.

If the complainant has used existing internal DND/CF complaint mechanisms to no avail or there appear to be compelling circumstances, the intake officer summarizes the complaint, obtains supporting documentation and determines which internal policies, orders and procedures apply. The file is then forwarded to an investigator, with a recommendation for attempted resolution or a full investigation. In some cases, intake officers make informal inquiries in an attempt to resolve problems or to help complainants learn the status of their complaint within existing DND/CF systems, such as the CF grievance system or the harassment investigation process.

### **General Investigations**

The General Investigations team handles individual complaints and tries to resolve them at the lowest possible level in the military chain of command or with civilian managers. General Investigations cases often involve situations where there are compelling circumstances that need to be dealt with quickly due to the potential for hardship to the complainant or their families. Investigators on this team use alternative dispute resolution techniques to diffuse volatile conflicts and to negotiate win-win solutions to difficult problems, whenever possible.

When an individual complaint cannot be resolved through informal means, a formal investigation determines whether the complaint is founded and appropriate action is recommended. Members of the General Investigations team also review the process followed on grievances and other types of complaints that have been handled by internal DND/CF mechanisms, to assess whether individuals have been treated fairly.

### Special Ombudsman Response Team

The Special Ombudsman Response Team (SORT) is responsible for the conduct of major case investigations in the Ombudsman's Office. These are cases that have a high public interest component as well as broad systemic implications. Often such investigations are launched after a trend is observed in the number of complaints received with respect to a specific issue, indicating a potential underlying systemic problem.

SORT is also charged with investigations that are referred to the Ombudsman by the Minister or members of the senior DND/CF leadership.

SORT cases are often complex and can involve interviewing hundreds of witnesses and reviewing thousands of pages of documents. All SORT investigations are conducted using a team approach and begin with an extensive investigation plan, which sets out the issues and/or allegations to be investigated, what the evidence gathering process will be, including what witnesses must be interviewed, what documents are required and anticipated timelines for conducting the investigation.

41

### *Ombudsman Advisory Committee*

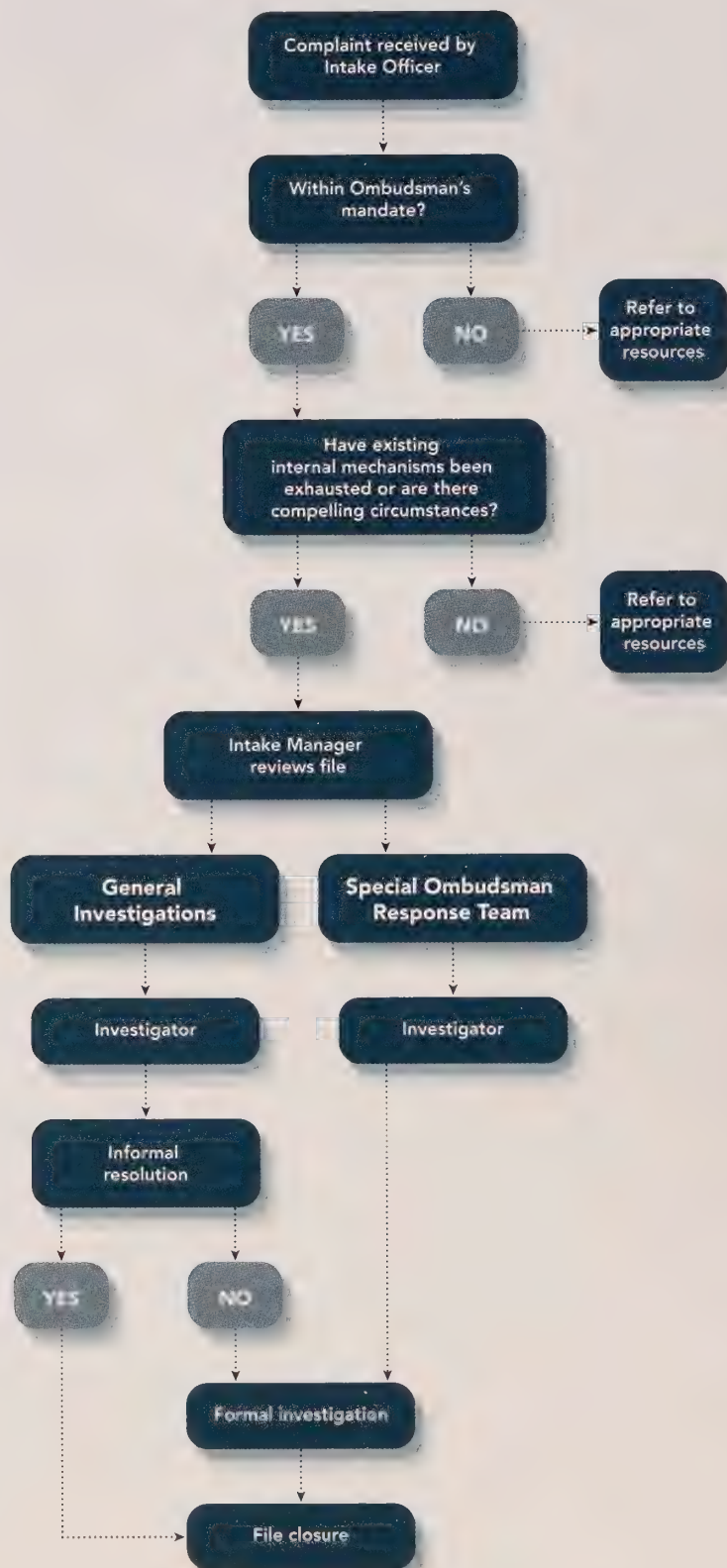
The Ombudsman also benefits from the military knowledge and experience of the members of the Ombudsman Advisory Committee. It acts as a sounding board for initiatives or recommendations being considered by the Ombudsman. The group does not make decisions on specific complaints; therefore, the confidentiality of the cases is preserved. The Committee consists of the following members:

- Professor Ed Ratushny, Chair
- Lieutenant-General (Retired) Michael Caines
- Mr. Thomas Hoppe
- Mr. Mike Spellen
- BGen P.L. Brennan
- CWO Camille Tkacz

Col Rick Williams retired from the Committee in November 2004. Mr. Bill Tanner was nominated to join the Ombudsman's Advisory Committee in March 2005.



## Handling Your Case from A to Z



## *Ombudsman Staff Professional Development*

Ombudsman staff continually keep abreast of developments within the staff's specific professional areas of expertise as well as within DND and the CF. Such developments include initiatives under way as well as resources and benefits available to CF members and former members, cadets civilian employees, and their families. The professional development sessions also provide the Ombudsman's investigation staff, who are located across the country, with an opportunity to share information on the investigations currently underway.

Two professional development sessions were held for Ombudsman staff:

In September 2004, there were a wide variety of topics covered—Veterans Affairs, Grievances and Communications to name but a few. The Vice Chief of the Defence Staff, Vice-Admiral Buck; the Acting Chief of the Land Staff, MGen Caron, and the Judge Advocate General, MGen Pitzul, each gave presentations about their respective areas of expertise. Ken Miller, from the Veterans Affairs Canada Pension Modernization Task Force, provided the staff with key information about the work that the task force is undertaking. Lastly, Barry McLoughlin, a media relations expert, discussed media relations in the Ombudsman context, while a panel of three journalists, Allan Thompson, Mike Blanchfield and Stephanie Rubec discussed media and defence issues. A writing skills workshop was also held.

43



*The Hon. Dr. Keith Martin,  
Parliamentary Secretary to the  
Minister of National Defence*

In December 2004, the focus of the session was the Human Resource challenges facing the Department of National Defence and the Canadian Forces. In opening a panel on Reserve Employment Issues, the Parliamentary Secretary of National Defence, the Honourable Dr. Keith Martin spoke of the importance of the military to Canada. Once again, the Office of the Ombudsman received valuable presentations from CF leaders, including the Chief of the Maritime Staff, VAdm MacLean, and the Chief of the Air Staff, LGen Pennie, as well as two Canadian Forces members who described their personal experiences in Afghanistan serving with Operation Athena.

## Ombudsman Commendations

The Ombudsman's Commendations, which are awarded annually, recognize exemplary dedication to the values of integrity, honesty, fairness and openness as well as exceptional problem-solving and complaint resolution skills.

At a special ceremony held on Parliament Hill on March 24, 2005, the Ombudsman honoured three Canadian Forces personnel and five National Defence civilian employees with 2005 Ombudsman Commendations. Unfortunately, two of the recipients, Chief Warrant Officer Robert Goch and Mr. Pierre Lessard, were unable to attend. The Honourable Bill Graham, Minister of National Defence, also took part in the ceremony, and numerous Parliamentarians as well as VAdm Bruce Maclean, Chief of the Maritime Staff, were present to recognize these outstanding members of the defence community.

And the 2005 Commendations are awarded to...



Back Row From Left to Right: Major Louis St-Laurent; VAdm Bruce Maclean, Chief of the Maritime Staff; Chief Petty Officer Second Class Allan Walker; Honourable Bill Graham, Minister of National Defence; Clément Laforce; Ombudsman André Marin.

Front Row From Left to Right: Anne Pennington, David Eisenhour, Annie Côté.

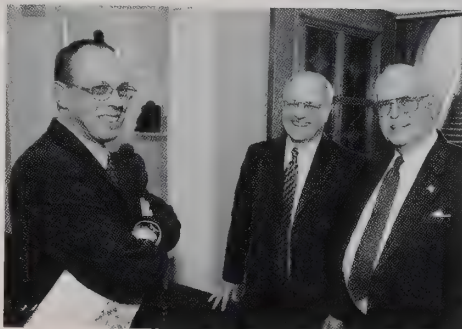
Absent: Chief Warrant Officer Robert Goch and Pierre Lessard



## *Commendations for Complaint Resolution*

### **Mr. Clément Laforce**

Mr. Clément Laforce, Deputy Director General Defence Research and Development Canada (Suffield), received the Ombudsman's Commendation in Complaint Resolution in recognition for his assistance with the Ombudsman's investigation on the chemical warfare agent testing at Suffield during WWII. His co-operative attitude and willingness to provide information were outstanding. Without his contribution, the Chemical Agent Testing investigation and the compensation program that subsequently was created would not have been possible. On receiving his award, he thanked the Ombudsman for taking on this part of our history.



*Mr. Clément Laforce with Dr. Bob Angus,  
Director General (DRDC Suffield) and  
Mr. Bill Tanner, WWII veteran.*

### **Major Louis St-Laurent**



*Major Louis St-Laurent with  
Ms. Mary Linda Bell*

Major Louis St-Laurent also received the Ombudsman's Commendation in Complaint Resolution in recognition for exceptional willingness to assist clients at the Centre for the Support of Injured and Retired Members and Their Families. He provides them with both a sympathetic ear and friendly point of contact. He repeatedly goes the extra mile for his clients, spending significant amounts of time listening to those who are in need and offering sound advice. Major St-Laurent's actions epitomize the Department of National Defence primary objective of "putting people first". He accepted his award in honour of his colleagues, who he recognized as being "every bit as deserving as I am."



## *Commendation for Ethics*

This year, the Ombudsman received over 20 nominations for the Commendation for Ethics. These outstanding individuals, by their examples of leadership, integrity, compassion and professionalism, contribute to the well-being of the National Defence and Canadian Forces community as a whole. Given the strength of all of the candidates, it was an enormous task to select this year's six recipients, who hail from coast to coast.

### **Ms. Annie Côté**

Ms. Annie Côté is known throughout 3 Wing Bagotville for her boundless integrity, dedication and honesty. She is not only a source of inspiration to those around her, she is also an example of courage and determination. In particular, through her motivational leadership, she has persuaded her team to adopt an innovative approach to customer service, which has enhanced the well-being of all members of the Wing's military and civilian community. Without question, Annie Côté has helped the defence community to flourish through her actions and initiatives. On receiving her award, she spoke of her pride at being a member of the defence team.



*Ms. Annie Côté with her husband  
Denis Martel*

### Mr. David Eisenhaur



*Mr. David Eisenhaur thanked his colleagues, mentors and those in leadership in his acceptance speech.*

For over two decades, Mr. David Eisenhaur has clearly demonstrated his dedication to the promotion of ethics in the Public Service. Among his accomplishments, Mr. Eisenhaur has co authored a long term ethics plan for MARLANT that is operationally sound and easily implemented in a fair and honest manner. His dynamic promotion of openness and honesty led to it being accepted by both management and labour. He also produced a Defence Ethics Implementation Plan, which highlights the importance of recognizing and commending employees who exemplify ethical behaviour. Mr. Eisenhaur leads by example and is seen as an advocate and leader in the field of ethics. In his acceptance speech, he credited his colleagues and those in leadership for their support of his endeavours.

### Chief Warrant Officer Robert Goch

Throughout his 35-year career in the Regular Forces, Chief Warrant Officer Robert Goch has shown an unwavering concern for all members of the CF, which has earned him the universal respect of both civilian employees and military members. His compassion and caring for his fellow members is evident not only by his words, but also by his deeds. CWO Goch, who is currently stationed with 17 Wing Winnipeg, was the driving force behind obtaining medical



*CWO Goch with Ms. Barbara Finlay,  
Director General of Operations*

pensions for three members of his branch in their time of need. He is also very active with assisting members of the CF who are showing signs of, or have been diagnosed with, operational stress injuries. He has worked tirelessly with Veterans Affairs Canada, civilian medical professionals as well as the Office of the Ombudsman to obtain and maintain dignified and supportive care for injured personnel returning from operations. CWO Goch epitomizes the values and ethos of the Canadian Forces.

### Mr. Pierre Lessard

During his career as a defence scientist, Mr. Pierre Lessard has made an outstanding contribution to improving not only the Department of National Defence, but also the well-being of the defence community. Possessing an exemplary sense of ethics, he takes his time to reflect before offering sound and well thought-out advice. Mr. Lessard combines a keen sense of observation with an outstanding capacity for reflection; as a result, he has the ability to take stock of a given situation and understand all of its ramifications. These exceptional qualities have earned him recognition as an excellent “sounding board”. He is a man of remarkable integrity; his proven honesty and sincerity have exerted a positive influence on those around him. By giving direction and vision to Defence Research and Development Canada (Valcartier), he has left a lasting mark on the organization.

Annual Report

2004 • 2005



## Mrs. Anne Pennington



*Mrs. Pennington with her friends  
Majors Steve Veillette and Dave Cochran*

Mrs. Anne Pennington is a true paragon of ethics. With unsurpassed compassion and a desire to make a difference in the world, Mrs. Pennington is extremely active in many humanitarian pursuits. Mrs. Pennington leads by example in all facets of her life. At work, she is a dedicated and invaluable employee with 426 Squadron. During her years with this squadron, Mrs. Pennington has guided hundreds of staff members

and students. She is also active in the 8 Wing Trenton Employment Equity Advisory Group and has aided in the resolution of many interpersonal issues. A stalwart member of her unit, Mrs. Pennington exhibits qualities of generosity and ethics that greatly enhance life and morale within her unit. When presented her award, she expressed gratitude for all the support given to her to make things happen.

49

## Chief Petty Officer Second Class Allan Walker

Throughout his 22-year career in the Navy, Chief Petty Officer Second Class Allan Walker has distinguished himself with his dedication to ethics. Leading by example, he has earned the respect of his superiors and subordinates. His nomination was initiated by two of his subordinates on the HMCS REGINA. CPO2 Walker brings tremendous credit to the Canadian Forces. A true leader, he always puts his subordinates first, and



*CPO2 Walker reads the award citations.*

thus has become a role model for those serving under him. Through his guidance and inspiration, he ensures that each individual is provided the opportunity to reach their full potential. Thus the CF will continue to reap the benefits of his leadership for years to come. Upon receiving the award, he said that he was truly humbled by the nominations and recognition but also acknowledged the importance of recognizing those who set a high standard for themselves.

Members of the DND/CF community are encouraged to submit nominations for next year's Commendation for Ethics. The deadline for nominations is October 28, 2005.



## Having Your Say—Feedback

I have received your report "From tents to sheets", and I studied it with great interest. . . . [A] model has been developed [here] that is very similar to the decompression that you describe in your report. Presently, we are working on a standardised procedure that will be applied with every deployment, not only when nurses are involved. . . . I would like to commend you with this achievement and I thank you for sharing this information with me.

*- Aspicourt General of the Armed Forces (Netherlands)*

Aspicourt Report

2004 • 2005

50

Both me and my family have read over the final report several times and are extremely pleased with it. Not only for the fact that the report has brought some closure to this whole ordeal, but because of the care, time, and effort that has been put into my complaint and subsequently the report itself. . . . Frankly, I did not know what to expect of my involvement of your Office. Understandably, my recent experience with investigators, interviews, and reports had not been very gratifying, and thus I was unsure of how the Ombudsman investigation/report would work out. I am happy to say that my involvement with your Office has been nothing short of outstanding. While the process of dealing with my complaint has took approximately three years, compared to my experience with the military BCI, it has felt more like three months. Your Office is an asset to DND and to Canadian Forces members, and I am sure that every complainant that has had the privilege of dealing with your Office would express the same sentiment.

*- Complainant*

I appreciate the contributions of your office once again this year to help identify and resolve individual and systemic problems that affect the quality of life of CF members and their families. . . . The Office of the Ombudsman has an important part to play as an agent of change and positive influence, and I know that we can continue to work as a team to meet our common goals. Thank you for your support and dedication, and for your continued concern for the welfare of CF members and their families.

*- Former Chief of the Defence Staff*

I fought an uphill battle for 5 years to get the recognition and compensation we did get in February... It was through people like Elsie Wayne, Senator Ross Fitzpatrick, and of course Andre Maran (sic) and his Executive Assistant, Susanne Belson that the Government came to our requests.

- Veteran

I just wanted to say thank you for your time in service to the military, for your efforts to try to 'break through' to the brass, to wade past or through all the bureaucracy that plagues this institution. There have been times when the cases you have reviewed and intervened in have echoed all experiences I've had or other personnel I know have gone through, so to need of someone such as yourself championing the cause of individual members of the CF is most encouraging.

- Petty Officer Second Class

In your office's report, "When a Soldier Falls," it is noted how Mrs. Wheeler and her family were treated unfairly and the anguish they went through trying to obtain some answers why MCpl Wheeler died. We can identify with this pain and our son survived. It is at critical times of pain, anguish and despair that families need to be treated respectfully and made to feel part of a process that, hopefully, will bring closure and an end to their nightmares. This did not occur it has been four years for us and ten years for the Wheeler family, and thanks to the ombudsman's office, we are near to our personal closure and a continuation of our lives. For this, we can only express our heart felt gratitude...

- Camplander's Father

I had reached a roadblock with this situation and I greatly appreciate your finding another path to a solution.

- Member of Parliament

In the twenty-plus years that I have served proudly in our Army, I did not believe that we would make such serious errors when investigating events like those that happened to MCpl Wheeler, and subsequently, to his family and his Commanding Officer. ... I unfortunately witnessed first hand some gross flaws in our administrative investigation process. I witnessed flaws, but I also witnessed cover-up, at a very senior level and that discouraged me so much. ... At the time I considered sending what I saw to your office, but at the time I was unsure what your office could or would do. Now I realize that I should have. ... I thank you and your staff for displaying the integrity and courage to publicly bring attention to the flaws in our investigation processes. I am sure your words will help in the momentum to change our Army for the better.

— CF Member

— General Khinich

2004 • 2005

Your efforts on my behalf were successful. My thanks to you and to your investigators. ... In September 2003, retired Chief Justice of the Supreme Court Antonio Tamar stated: "Soldiers are not second-class citizens. They are entitled to be treated with respect, and in the case of the grievance process, in a procedurally fair manner." That did not happen in my case until the Office of the Ombudsman became involved. ... Thank you again for your efforts on my behalf. Because of your work over the past six years, CF members know there is an agency that thoroughly and impartially investigates complaints.

Complainant, Retired Army Major



I just wanted to take a moment and thank you for all of your efforts over the past seven years on behalf of some of the serving members of the Canadian Armed Forces. My life in the military has genuinely improved since your posting to the office. Your initiatives and investigations into any wrong doings in any department have greatly admired from a distance at the lower end of the chain of command.

- Sergeant

I want to pass along my gratitude on behalf of the Army, Navy and Air Force, for the very good work that the Ombudsman has done and that his Office has done.

- Lieutenant Colonel

I have been in uniform with the RCAF and CF for just over 42 years. I have seen many things come, go and come again and watched as the wheel is tried to be reinvented. I would like to thank Mr. Mason for the positive influence he has made on most of the rank and file of the CF. (The) efforts of the Ombudsman have made the CF a better place and helped a lot of people. Thanks.

- Captain

Thank you for your work in making our system more transparent, or maybe less opaque.

- Major



# Appendix I

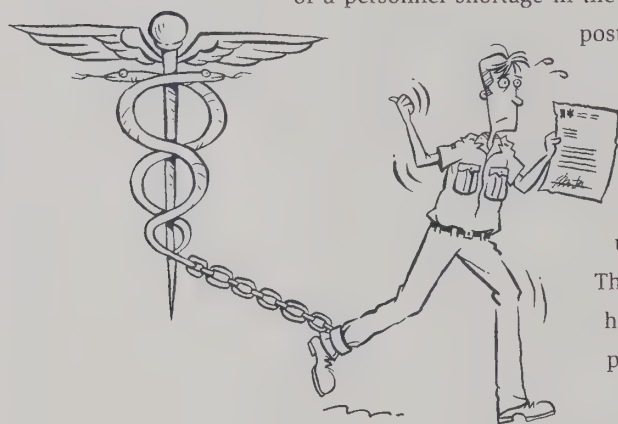
## Your Successes are Our Successes

### *Staying Close By*

Because of the medical condition of his spouse whose medication was available in only one province, a Senior Non-commissioned Member (NCM) asked that his posting be extended at his current location. In the summer of 2003, he was given a one-year extension and informed that he would be posted to a new location at year-end. Concerned about his wife's local medical support and the destabilization of a move, the NCM asked to be released in 18 months. With the prospect of a second career in the area, he elected his present location as his intended place of residence upon release. Because he was still facing the possibility of a posting out of the province for a short duration, he contacted the Ombudsman's Office for assistance.

His career manager was contacted and the NCM's concerns about leaving his sick spouse behind were discussed, making the point that the member was looking into job opportunities in the area on release. The career manager explained that because of a personnel shortage in the NCM's occupation, he often had to post personnel for short periods of time but agreed to review his decision.

The career manager recognized the exceptional circumstances and agreed to leave the member in place until his release in September 2004. This meant he could continue to provide his spouse with her medical care and plan his second career on location.



### *Inspector Woes*

After surgery that left him permanently incapacitated, a member requested a move from a two-storey unit to a bungalow in a base Self-Help Housing Project (SHHP). Because of family stress resulting from the surgery and the move, he requested an extended period to clean and clear out of the old residence, which the housing authority agreed to. On the initial turnover date, a housing inspector showed up and

insisted that if the old residence was not cleaned to his satisfaction in the normal time period, the member would have to pay for two residences. The member felt the inspector was rude and abusive. The member asked the Office of the Ombudsman to intervene to negotiate more time to clear out.

On being contacted at the SHHP office, the inspector who had originally agreed to the extension confirmed that the deadline was still valid. A few days later, the member called to advise that nobody had showed up for the inspection and he was told that the appointment had been changed. He also indicated that the abusive inspector just left after making more rude comments and a statement to the fact that the house would never be clean enough for him. The inspector also asked the family to remove a shed from the backyard, which was still frozen to the ground, or else provide a certified cheque to have it removed.

Our investigator once again contacted the SHHP office only to find out that the manager was away on temporary duty. He then contacted the Personnel Support Program manager at headquarters to advise him of the ongoing situation and the treatment that our complainant had experienced. The Manager's reaction was immediate. He asked our investigator to contact the member and advise him to forget about the old residence and return the keys. He said he would advise the SHHP office of his decision.

The next morning, the member's spouse returned the keys and they were cleared of any responsibility regarding the old residence. After being briefed by our investigator, the manager recognized that the action and behaviour of his staff was exacerbating an already stressful situation, and he quickly intervened to correct it.

### *Just in the "Neck" of Time*

A CF member with nearly three decades of service had a neck injury and was slowly progressing up a waiting list for neck surgery. In the spring of 2004, he heard he was being posted to another province. When he inquired about the effect his move would have on his surgery, he was told that he would start at the bottom of the list at the new location. Concerned about his surgery delay, the member addressed the matter with his chain of command, but was informed that the posting would not be cancelled.

In June 2004, the member submitted a voluntary release request for about six months in the future, assuming that by then he would have had his surgery and would have recuperated before his voluntary release was finalized and processed. He was informed that his voluntary release request had been approved, but that his release date would be in two months time. The member was surprised and disappointed at the treatment he was receiving.

The Ombudsman's Office considered this situation as having compelling circumstances. After the Ombudsman investigator reviewed the documentation and discussed the situation with the member, she began working with others at the Base. This case is a good illustration of people working together towards a common good. The Base Case Manager and the Base Surgeon worked together with the member's Career Manager and staff to have the member remain in the area until after his surgery and period of rehabilitation.

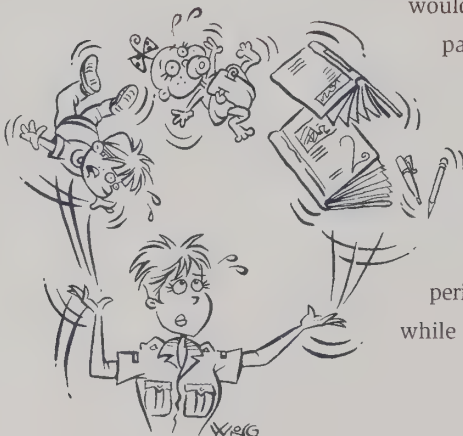
In August 2004, the member was informed that his release had been cancelled and that new posting instructions would be issued in March 2005. Unfortunately, he received the instructions earlier than expected, and thus decided to voluntarily release.

### *Juggling Career and Children*

A female member who had just returned from a six-month peacekeeping mission was scheduled to attend a five-week career course away from her home unit. The course was to start a week before her spouse's deployment on a six-month tour of duty outside the country. The couple had two young children who would have been without their parents for a month, and the short notice for the member's course attendance did not allow the couple enough time to develop an adequate family care plan. Although the member's chain of command told her that she did not have to attend this course, she was later scheduled to attend the next available course starting halfway through her spouse's deployment. She sought assistance from Ombudsman's Office to delay her career training until her spouse returned from his mission.

The career manager explained that the managing authority for the course had just changed, and that the short notice was due to unfamiliarity with the course loading process. He also indicated that the chain of command did not have the authority to take personnel off the course and that because this was a career course, she had to attend the next available one. The Director of Military Careers was contacted and advised that under these circumstances, the children would have spent only three weeks with both parents at home during an 18-month period.

The Director agreed to delay the member's career course until after her spouse's return. As a result, the member was able to have some valuable time with her spouse before his departure. It also provided a period of relative stability for the children while their father was deployed overseas.



## *Pondering Pension Relief*

Following his career in the CF, a member joined the Public Service where he worked for a number years before he retired under an early retirement incentive program. He then worked by contract for a non-governmental agency and on completion, he became aware of a vacant position with DND/CF. He made inquiries into the possible effects that accepting a new position in the Public Service would have on his pension. A specialist assured him that accepting the position would have no negative effect on his pension and he accepted the job offer.

Months later, he received a pension information package indicating he would be subject to a pension penalty because his employment status contravened the Early Retirement Incentive

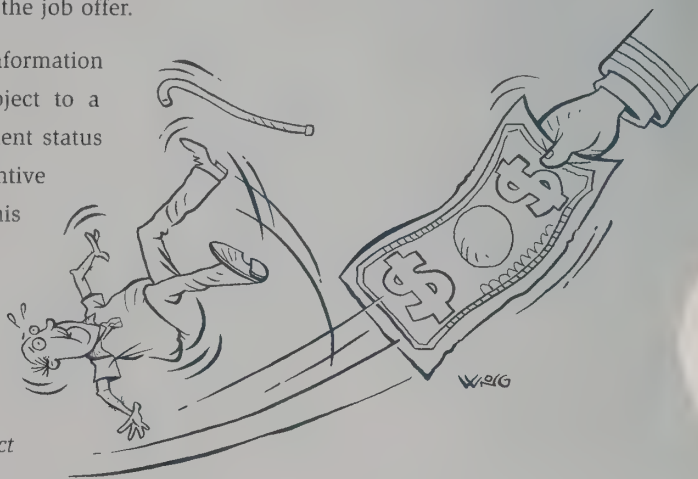
Program agreement. Alleging that this was contrary to the advice that he had been given, he requested a review and asked that his entitlement to an unreduced, indexed pension be confirmed. He was told that no provision in the *Public Service Superannuation Act* could be used to reinstate the pension

reduction waiver he had received when he retired from the Public Service. The employee was concerned about the financial ramifications to himself and his family indicating that he would have made different decisions had he been given correct information at the time.

The Ombudsman found that Director Civilian Compensation Services had forwarded the case to the Office of the DND/CF Legal Advisor, Claims and Civil Litigation, in July 2003 to determine if the Department had a legal responsibility to the employee because an administrative error caused him a significant pension loss. Inquiries, discussions and auditors' reports resulted in the member receiving a proposed resolution from Claims and Civil Litigation in May 2004 that would compensate him financially for the reduction of his Public Service pension.

## *From Check Back to Back Cheque*

A civilian employee was on disability leave for a lengthy period of time. After receiving medical approval to return to work, he was directed by base authorities to remain at home pending the outcome of an ongoing administrative investigation. As he had not been paid for nearly a year during his forced absence from the workplace, he applied for employment insurance (EI) benefits. To substantiate his claim, he sought written confirmation from the human resources section that he had been directed not to return to work. He did not receive the confirmation and his claim for employment benefits was denied. The employee called the Ombudsman's Office for assistance.



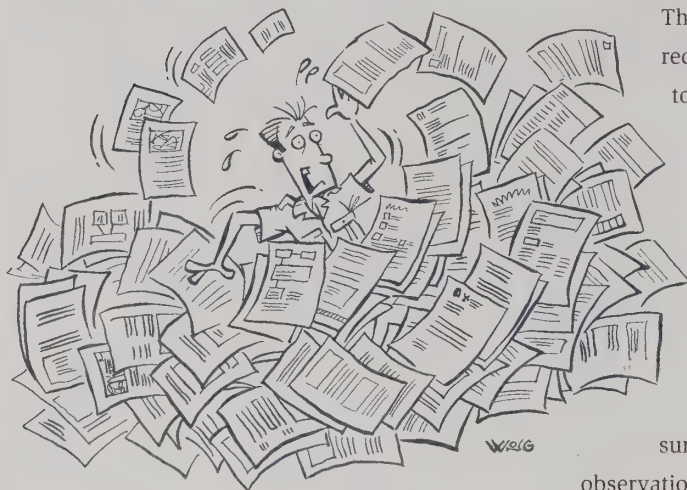


The investigator contacted various base officials, including human resources, compensation and the base commander. He learned that the ongoing administrative investigation was completed shortly after the investigator contacted base officials, and termination proceedings were begun immediately. The union was also called to determine what options were available to the employee. The member decided to challenge the termination through the grievance process.

Officials confirmed that the member had not been paid for nearly a year because of an administrative error. This was quickly rectified as were other matters relating to periods of leave that were in dispute. He received a cheque for the full amount of his back pay just before Christmas and was grateful for the unexpected present.

### *Keeping the Current in Data Streams*

A military member was promoted and posted in 1996 with the possibility of a career medical review and release hanging over his head; however, he didn't know that, nor was he told about it. Shortly after he was posted, CF authorities decided to release him as a result of a medical process that began before his posting. He had just purchased a new house, moved his family, and got the kids started in their new school. The member contended that he suffered substantial financial damages as a result of that posting and the subsequent posting to return him to his original place of residence. Because he was unable to get any satisfactory answers from the CF before his release, he contacted the Ombudsman.



The Ombudsman sought and received ministerial permission to investigate the case. The investigator interviewed the member's former chain of command and medical staff, and reviewed all of the pertinent documentation. A detailed examination of the facts revealed what really happened, and a summary of the Ombudsman's observations was sent to the Assistant

Deputy Minister (Human Resources-Military) to see whether the matter could be resolved. The review brought to light four issues that contributed to the problems the member encountered: the delay in medical staff completing documentation following a medical examination; the lack of contact between the member's chain of command and the medical staff; the fact that the member's

medical status did not raise any alarm bells with the chain of command prior to his posting; and the career manager's decision to post him even though he apparently knew that there was a possibility that he would be released as a result of his medical status.

The response was quick and indicated that the CF would be issuing a practical guide for commanding officers and their supporting medical staffs on what information can and should be transmitted from health care professionals to responsible commanding officers. The guide, which would also address the need for expediency in the passage of such information, should be published by mid-2005. The Assistant Deputy Minister (ADM) also offered that the CF would update the Career Management Information System database by April 2004, to ensure that changes to medical categories are transmitted to career managers in a timely manner. As a result, the System is now updated weekly with respect to current medical categories.

Lastly, the ADM recommended mediation between the complainant and the CF as a means to resolve this case. The mediation had to be postponed several times, due to the non-availability of the interested parties. It eventually took place in January 2005 and a settlement was reached. The member was finally able to put this matter behind him.

59

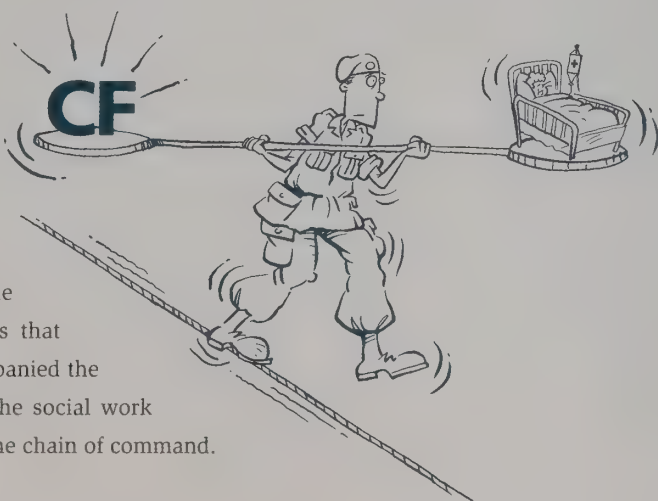
## *Serving Forces and Family*

A member requested release to move back to his parents' hometown because his mother had recently been diagnosed with advanced cancer. Since no other family member was available, he wanted to move home to provide his mother with emotional support and to get her to and from medical appointments.

When he enrolled, this member had received a recruitment allowance. In return, he had agreed to obligatory service for 36 months during which time, he would not be granted a voluntary release from the Regular Force, "unless, in the opinion of the Chief of the Defence Staff, there are special and unforeseen circumstances (...)." He and his family believed that such circumstances

were indeed present; the member was even prepared to return the recruitment allowance.

Information from the member's career manager, the base social work staff, the member's chain of command, and the member's family was reviewed. It became clear that one reason for denial of the release was that insufficient substantiation had accompanied the member's original release request. The social work staff submitted a follow-up report to the chain of command.



Thanks to the collaboration of the investigator, the social work officer, the career manager, and the chain of command, the member was given an attached posting to a CF base close to his parents. Arrangements for his move were made quickly, and he and his family were satisfied with the results.

### *Putting the Past to Rest*

The daughter of a veteran who had served in Suffield wrote the Office of the Ombudsman. Her father had passed away from cancer in 1993. The only compensation he ever received was a small pension from Veterans Affairs.

Her father had been constantly ill and spent much of the time in and out of hospitals. Her mother worked to support the family and the children cared for the father. He had never talk about his experience at Suffield because it was classified.

The daughter applied for compensation from the Chemical Warfare Agent Testing Program for her mother.

A couple of months later she contacted the Ombudsman's Office to say that her mother had been diagnosed with liver and pancreatic cancer and did not have long to live. She wondered if anything could be done to expedite the review of her father's file. The officer who administers the program was contacted. He immediately requested the necessary files from Library and Archives Canada and arranged for a review of the case. Inside two weeks, the veteran's widow was advised that compensation had been approved and that she would shortly receive a cheque for \$24,000 and a certificate honouring her late husband's contribution to the chemical agent testing.

Shortly after the cheque arrived, the veteran's widow died. Her daughter wrote, "I think [my mother] was finally able to get closure on that part of [my father's] life and hers and it has been largely due to you and all the others who have been so kind to us regarding this matter. You will never know the impact on all of our lives now that we can put this to rest. My mom will be at peace, and the rest of us hopefully will be able to let go of some of our anger. We can put the past in the past now."

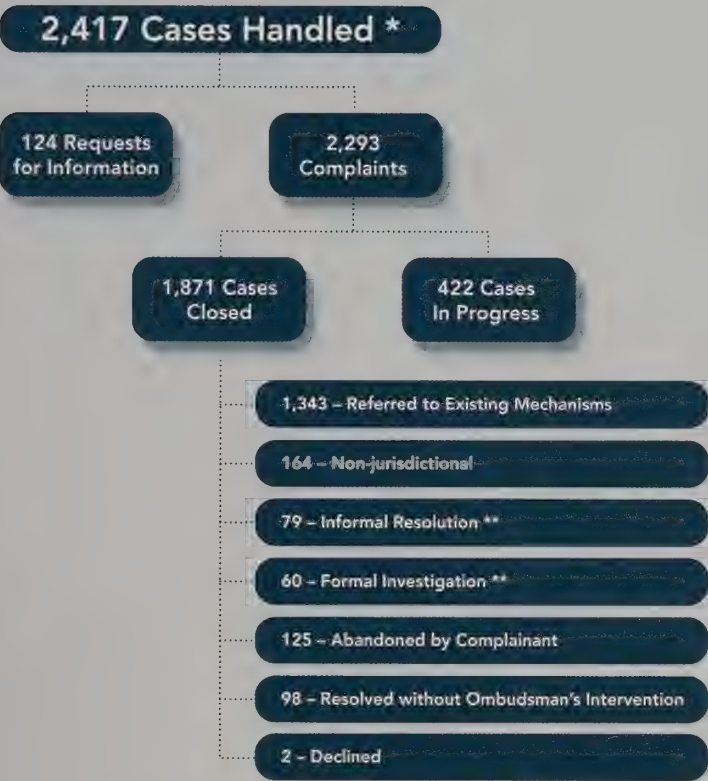


*Mrs. Rose Jethon proudly displays the compensation cheque she received*

# Appendix II

## Common Complaints and Trends

Table 1  
Disposition of Cases



\* Included cases received or re-opened in 2004–2005 and cases carried over from previous years

\*\* Combined, these categories consist of 80 fully or partially substantiated cases and 59 unsubstantiated cases



**Referred to existing mechanisms:** Complainants are referred to an existing recourse mechanism within DND/CF, such as the CF redress of grievance process, the civilian grievance process, the harassment complaint process, or alternative dispute resolution. Ombudsman staff provide information on how to access these mechanisms, how to file a complaint and what complainants can expect when they do so.

**Non-jurisdictional:** These are cases that fall outside the Ombudsman's mandate, such as allegations of criminal activity, decisions of a court or military tribunal, complaints about legal advice, issues that are not under DND/CF control or that fall under the mandate of Veterans Affairs Canada. They are referred to the appropriate appeal or complaint mechanism.

**Informal resolution:** Ombudsman investigators attempt to resolve individual complaints at the lowest possible level, using a variety of techniques, including negotiation, persuasion, shuttle diplomacy and informal mediation, in an attempt to achieve a just result that serves the interests of both the individual and DND/CF as a whole.

**Formal investigation:** Cases that cannot be resolved informally or cases that raise systemic issues, including those that affect a number of CF members or indicate a possible need for policy change, are the subject of formal investigations. Formal investigations are concluded by a finding of either substantiated (the complaint has merit and is founded) or unsubstantiated (the complaint has no merit and is unfounded). When a complaint is determined to have merit, recommendations are made, where appropriate, to remedy the problem or to prevent further unfair treatment.

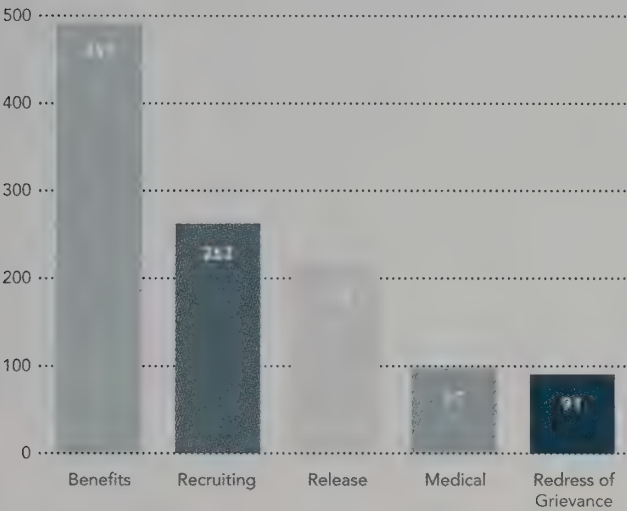
**Abandoned by complainant:** Individuals no longer wish to proceed with their complaint or the Office is unable to maintain contact with the individuals to obtain the necessary information to deal with their complaint.

**Resolved without Ombudsman's intervention:** Individuals have been successful in resolving their problem through existing internal mechanisms, before any intervention by the Ombudsman's Office.

**Declined:** The Ombudsman's Office decides not to proceed with a complaint. A number of factors are considered before a complaint is declined: the age of the complaint, whether the complainant has a personal interest in the matter, and whether an investigation of the complaint would be a judicious and efficient use of resources.

The following tables categorize the complaints received this fiscal year by type as well as the complainant's employment category, location and method of contact.

Table 2  
Top Five Complaints



The following is an overview of the most common types of complaints received by the Ombudsman's Office:

1. Benefits

The Office received 493 complaints about benefits. Examples include:

- Unfair denial of benefits afforded under the Integrated Relocation Program;
- Pensions—including delays, miscalculation and eligibility for pensions. Although complaints about pensions under the *Pension Act* are referred to Veterans Affairs Canada, the Ombudsman's Office will examine how any action, inaction or policy on the part of DND/CF affects an individual's ability to obtain a pension; and
- Forced repayment of monies by members after a promise was made or due to an administrative error.

## 2. Recruiting

The Office received 263 complaints about the CF recruitment process. Examples:

- Unfair rejection of applications;
- Too strict and rigid application of the medical conditions for enrolment; and
- Delays in the recruitment process and in the occupational and component transfer process.

## 3. Release

The Office received 218 complaints about release. Examples:

- Involuntary releases—Members feel they are being unjustly released from the Canadian Forces or feel the release category being assigned to them is inaccurate (for example, an “unsuitable for further employment” category is imposed instead of a medical release category);
- Voluntary releases—Members’ voluntary release requests are delayed by administrative error or the members are denied release because of policy and they allege that undue hardship is being imposed on them; and
- Medical releases—Members are contesting the assessment of their medical condition and that they are being released under the CF universality of service requirements, or members have concerns about their access to medical services and benefits following their release.

## 4. Medical

The Office received 97 complaints regarding medical issues. Examples:

- Treatment of people who believe they have been exposed to hazardous substances in the workplace or on deployment;
- Inadequate medical treatment and follow-up care; and
- Access to medical and supporting services such as social workers and caseworkers.

## 5. Redress of Grievance

The Office received 91 complaints regarding Redress of Grievances. Examples:

- Systemic delays through all levels of the grievance system;
- Refused submissions; and
- Lost/misplaced submissions.

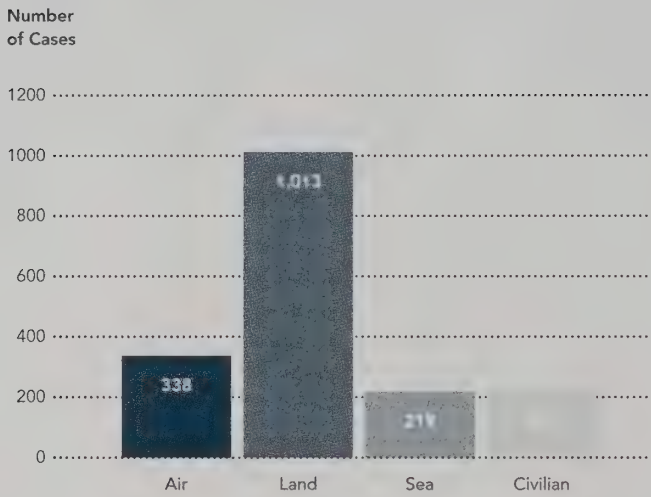
*Table 3***Types of Complaints**

Benefits	493
Recruiting	263
Release	218
Medical	97
Redress of Grievance	91
Posting	85
Harassment	77
Contracts	44
Post Traumatic Stress Disorder	35
Promotions	31
Married Quarters	31
Training	30
Military Justice	24
Awards / Medals	23
Disciplinary Action	22
Personnel Evaluation Report	21
Abuse of Power	19
Civilian Grievance	18
Taxation	18
Deployment Issues	14
Discrimination	13
Leave	12
Access to Info/Privacy	10
Obligatory Service	6
Wrongful Death	6
Demotions	4
Board of Inquiry	4
Assault to the Complainant	3
Safety	3
Security Clearances	3
Conflict of Interest	2
Dismissal (Civilian)	1
*Other	72
<b>Total</b>	<b>1,793</b>

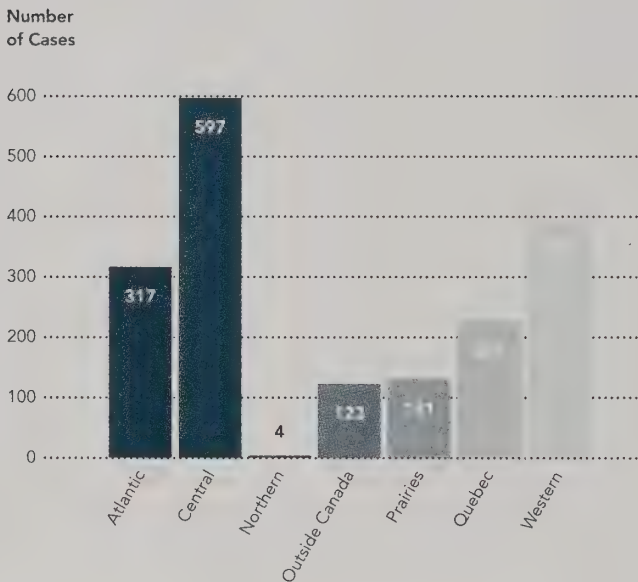
\* Includes complaints such as private business issues, international relations, etc. that do not fall into any of the established categories, as well as complaints that are too general to categorize.



**Table 4**  
**Complaints by Element**



**Table 5**  
**Complaints by Region**

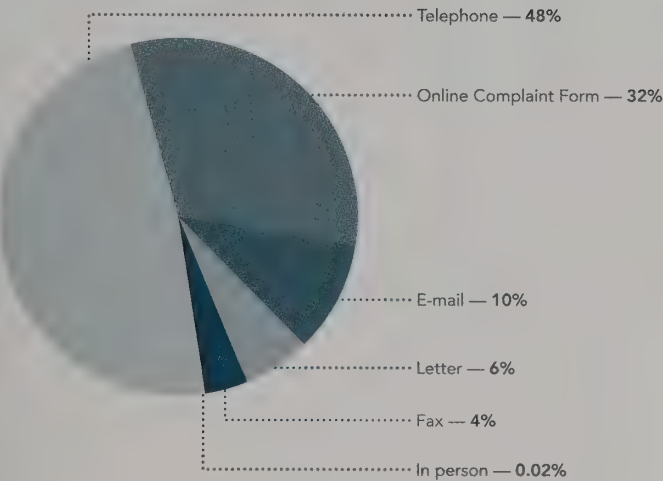


**LEGEND:** *Quebec*  
*Central:* Ontario  
*Western:* Alberta, British Columbia  
*Atlantic:* Nova Scotia, New Brunswick, Prince Edward Island, Newfoundland and Labrador  
*Northern:* Yukon, Northwest Territories, Nunavut  
*Prairies:* Manitoba, Saskatchewan  
*Outside Canada*

*Table 6*  
 Complaints by Category

Regular Force	911
Former Military	314
Reserve Force	235
Family Member	101
Applicant Regular Force	88
Civilian Employee	38
Applicant Reserve Force	19
Former DND Employee	10
Anonymous	10
Non Public Fund Employee	10
Cadet	3
Other	54
<b>Total</b>	<b>1,793</b>

*Table 7*  
 Method of Contact



## Appendix III

### Financial Report:

### Summary of Expenditures

During fiscal year 2004–2005, the total budget allocated for the Office was \$6.87 million. In response to the Government's request to exercise fiscal restraint, the Office carried out its functions under budget, as its actual expenditures were \$5.2 million. The largest category of expenditures was salaries at \$2.78 million, which accounts for 54 percent of our total expenditures.

The Minister of National Defence approved the Ombudsman's budget.

#### *Summary of Expenditures*

	(\$000)
Salaries	2,784
Professional and special services	664
Office rent	799
Office building improvements	67
Transportation	378
Acquisition of computers and other equipment	60
Telecommunications	124
Communications and public outreach	112
Materials and supplies	62
Training and professional dues	83
Mail and Courier services	9
Miscellaneous	16
<b>Total</b>	<b>\$5,159</b>

# Annexe III

## Rapport financier :

### Sommaire des dépenses

Au cours de l'exercice 2004-2005, le budget total attribué au Bureau de l'Ombudsman était de 6,87 millions de dollars.

En réaction à la demande du gouvernement de restreindre le recours aux ressources financières, le Bureau a accompli ses fonctions en restant en deçà de son budget puisque ses dépenses réelles ont atteint 5,2 millions de dollars. Les salaires constituent le plus grand poste de dépenses, soit 2,78 millions de dollars, représentant 54 % de toutes les dépenses.

Le ministre de la Défense nationale a approuvé le budget de l'Ombudsman.

### Sommaire des dépenses

(milliers de dollars)	
Salaires	2 784
Services professionnels et spéciaux	664
Loyer du Bureau	799
Amélioration de l'édifice à bureaux	67
Transport	378
Achat d'ordinateurs et d'autre matériel	60
Télécommunications	124
Communications et promotion	112
Matériel et fournitures	62
Formation et honoraires professionnels	83
Services de messagerie	9
Divers	16
Total	5 159 \$



Tableau 6 :  
Plaintes par catégorie d'emploi

Force régulière	911
Ex-membre des FC	314
Force de réserve	235
Membre de la famille	101
Candidat de la Force régulière	88
Employé civil	38
Candidat de la Force de réserve	19
Ex-employé du MDN	10
Anonyme	10
Employé du secteur parapublic	10
Élève-officier	3
Autre	54
<b>Total</b>	<b>1 793</b>

Tableau 7 :  
Mode de communication

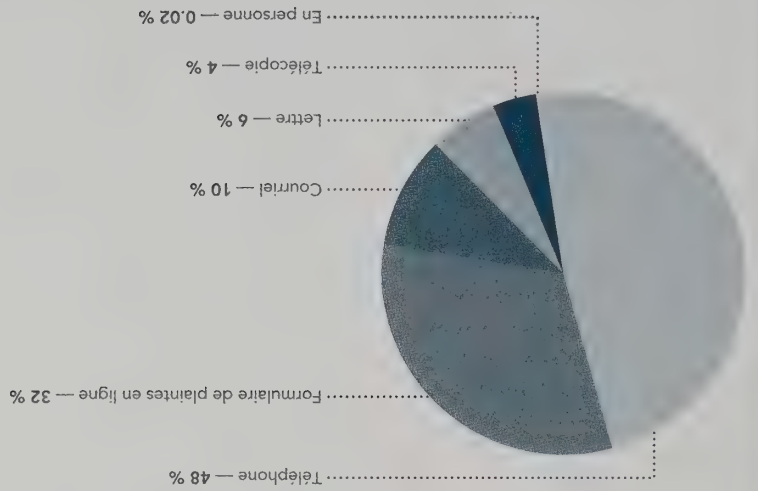


Tableau 4 :  
Plaintes par élément

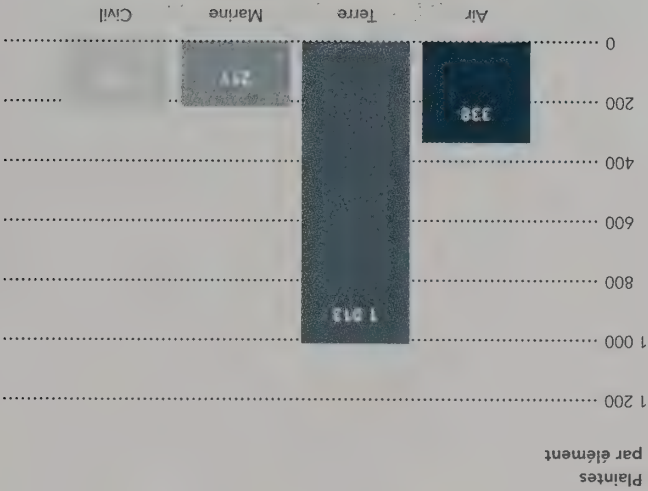
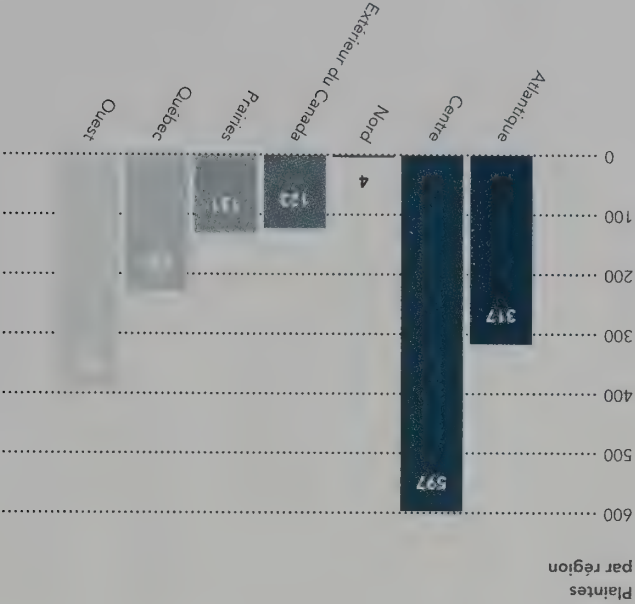


Tableau 5 :  
Plaintes par région



LÉGENDE : Québec  
Centre : Ontario  
Ouest : Alberta, Colombie-Britannique  
Atlantique : Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Île-du-Prince-Édouard, Terre-Neuve-et-Labrador  
Nord : Yukon, Territoires du Nord-Ouest, Nunavut  
Prairies : Manitoba, Saskatchewan  
Extérieur du Canada

Tableau 3 :  
Types de plaintes

Avantages sociaux	493
Recrutement	263
Libération	218
Soins médicaux	97
Règlement d'un grief	91
Affectations	85
Harcèlement	77
Contrats	44
Syndrome de stress post-traumatique	35
Promotions	31
Logements familiaux	31
Formation	30
Justice militaire	24
Distinctions honorifiques/médailles	23
Mesures disciplinaires	22
Rapport d'appréciation du personnel	21
Abus de pouvoir	19
Grief de la part d'un civil	18
Impôts	18
Questions de déploiements	14
Discrimination	13
Congés	12
Accès à l'information et protection des renseignements personnels	10
Service obligatoire	6
Mort injustifiée	6
Rétrogradation	4
Commission d'enquête	4
Aggression contre le plaignant	3
Sécurité	3
Autorisations de sécurité	3
Conflit d'intérêts	2
Congédiement (d'un civil)	1
*Autres	72
<b>Total</b>	<b>1 793</b>

\* Comprend les plaintes comme les questions commerciales privées, les relations internationales, etc., qui ne se trouvent dans aucune des catégories établies, de même que les plaintes d'ordre trop général pour être catégorisées.

## 2. Recrutement

Le Bureau de l'Ombudsman a reçu 263 plaintes au sujet du processus de recrutement des FC. Voici des exemples :

- le rejet injuste des candidats;
- l'application trop stricte et rigide des exigences médicales pour l'enrôlement;
- des retards dans le processus de recrutement et dans le processus d'attribution des occupations et des appartenances.

## 3. Libération

Le Bureau de l'Ombudsman a reçu 218 plaintes au sujet des libérations. Voici des exemples :

- libérations involontaires — les membres considèrent qu'ils sont libérés injustement des Forces canadiennes ou considèrent que la catégorie de libération qui leur est attribuée est inexacte (p. ex., la catégorie « incapable à tout autre emploi » est imposée au lieu de la catégorie libération médicale);
- libérations volontaires — les demandes de libération volontaire des membres sont reportées à cause d'une erreur administrative ou on refuse de libérer les membres en vertu d'une politique administrative et ceux-ci allèguent qu'il y a préjudice à leur égard;
- libérations médicales — les membres contestent l'évaluation de leur condition médicale et le fait qu'ils sont libérés en vertu des exigences de l'universalité des services des FC ou les membres ont des préoccupations au sujet de leur accès aux services et aux avantages médicaux après leur libération.

## 4. Soins médicaux

Le Bureau de l'Ombudsman a reçu 97 plaintes concernant des soins médicaux. Voici des exemples :

- le traitement des personnes qui croient avoir été exposées à des substances dangereuses en milieu de travail ou lors d'une mission;
- un traitement médical et des soins de suivi inadéquats;
- l'accès aux services médicaux et aux services de soutien tels les travailleurs sociaux et les agents chargés de cas.

## 5. Règlement d'un grief

Le Bureau a reçu 91 plaintes concernant le règlement d'un grief. Voici des exemples :

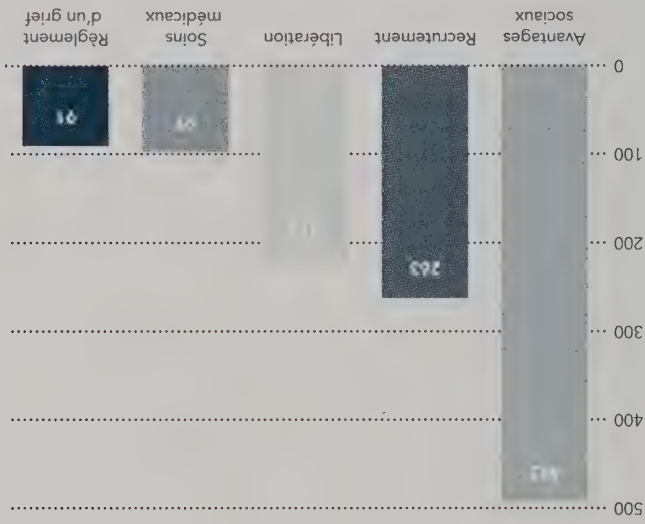
- retards systémiques à tous les paliers du système de règlement d'un grief;
- demandes refusées;
- demandes perdues/égarées.



Dans les tableaux suivants, on regroupe les plaintes reçues au cours de l'exercice selon le type de plaintes ainsi que la catégorie d'emploi, la région et le mode de communication du plaignant.

Tableau 2 :

Les cinq plaintes les plus fréquentes



Voici un aperçu du type de plaintes le plus répandu parmi les plaintes reçues au Bureau de l'Ombudsman :

### 1. Avantages sociaux

Le Bureau de l'Ombudsman a reçu 493 plaintes au sujet des avantages sociaux. Voici des exemples :

- déni injuste des avantages sociaux associés au Programme intégré de réinstallation;
- pensions — y compris les retards, les mauvais calculs et l'admissibilité aux pensions. Bien que les plaintes concernant les pensions prévues dans la *Loi sur les pensions* soient référées au ministère des Anciens Combattants, le Bureau de l'Ombudsman examinera comment toute action, inaction ou politique de la part du MDN ou des FC touche à la capacité d'une personne d'obtenir une pension;
- l'obligation pour un membre de rembourser une somme d'argent promise ou versée à cause d'une erreur administrative.

**Renvoyés aux mécanismes existants** : Les plaintes sont renvoyées à un mécanisme de recours existant au sein du MDN ou des FC, tel que le processus de règlement des griefs des FC, le processus de règlement des griefs civils, le processus de plaintes de harcèlement ou le règlement de différends. Le personnel de l'Ombudsman fournit l'information sur l'accès à ces mécanismes, sur la façon de présenter une plainte et ce à quoi les plaignants peuvent s'attendre lorsqu'ils portent plainte.

**Hors mandat** : Il s'agit de cas ne relevant pas du mandat de l'Ombudsman, tels que les allégations d'activité criminelle, les décisions d'un tribunal civil ou militaire, les plaintes au sujet des conseils juridiques, les questions qui ne relèvent pas du contrôle des MDN ou des FC ou qui relèvent du mandat du ministère des Anciens Combattants. On les réfère au mécanisme de recours ou de plaintes approprié.

**Règlements informels** : Les enquêteurs de l'Ombudsman tentent de régler les plaintes individuelles au niveau hiérarchique le plus bas possible à l'aide d'une gamme de techniques, y compris la négociation, la persuasion, la navette diplomatique et la médiation informelle afin d'obtenir un résultat juste respectant les intérêts de la personne et de l'ensemble du MDN et des FC.

**Enquêtes officielles** : Les cas qui ne peuvent être réglés de façon informelle ou ceux qui soulèvent des problèmes systémiques, y compris ceux qui touchent un certain nombre de membres des FC ou qui pourraient nécessiter un changement aux politiques font l'objet d'enquêtes officielles. Les enquêtes officielles sont conclues par une décision indiquant que la plainte est justifiée (elle a de la valeur et est fondée) ou non justifiée (elle n'a pas de valeur et n'est pas fondée). Lorsqu'il est déterminé qu'une plainte a de la valeur, des recommandations sont présentées, si nécessaire, afin de corriger le problème ou d'empêcher tout traitement injuste par la suite.

**Abandon par le plaignant** : Les personnes ne veulent plus aller de l'avant quant à leur plainte ou le Bureau de l'Ombudsman est incapable de rester en communication avec ces personnes pour obtenir les renseignements nécessaires afin de s'occuper de la plainte.

**Règles sans l'intervention de l'Ombudsman** : Les personnes ont réussi à régler leur problème à l'aide des mécanismes internes existants avant toute intervention par le Bureau de l'Ombudsman.

**Rejets** : Le Bureau de l'Ombudsman décide de ne pas aller de l'avant quant à la plainte. On tient compte d'un certain nombre de facteurs avant de rejeter une plainte : l'âge du plaignant, son intérêt personnel dans la question et si une enquête sur cette plainte serait une utilisation judiciaire et efficace des ressources.

# Annexe II

## Plaintes les plus fréquentes et tendances

Tableau I :  
Issue des cas



\* Comprend les dossiers reçus ou ouverts en 2004-2005 et les dossiers reportés des exercices précédents.  
 \*\* Ensemble, ces catégories sont composées de 80 cas entièrement ou partiellement fondés et de 59 cas non fondés.

## Tout ça, c'est du passé

Grâce à la collaboration de l'enquêteur, de l'agent du travail social, du gestionnaire des carrières et de la chaîne de commandement, le membre a obtenu une affectation temporaire dans une base des FC près du domicile de ses parents. Il a déménagé rapidement, et sa famille et lui ont été satisfaits des résultats.

La fille d'un ancien combattant qui avait servi à Suffield a écrit au Bureau de l'Ombudsman. Son père est décédé du cancer en 1993. La seule indemnisation qu'il ait jamais reçue a été une petite pension des Anciens combattants.

La mère travaillait pour subvenir aux besoins de la famille, et les enfants s'occupaient du père. Il était constamment malade et passait le plus clair de son temps à l'hôpital. Il refusait de parler de son expérience à Suffield parce que c'était classé secret.

Sa fille a présenté une demande d'indemnisation au Programme de reconnaissance des Anciens combattants ayant pris part à des expériences de guerres chimiques pour sa mère.

Quelques mois plus tard, elle a communiqué avec le Bureau de l'Ombudsman pour lui dire qu'on avait diagnostiqué un cancer du foie et du pancréas chez sa mère et qu'il ne lui restait plus beaucoup de temps à vivre. Elle se demandait s'il pouvait faire quelque chose pour accélérer l'examen du dossier de son père. On a communiqué avec l'agent qui administre le Programme. Il a immédiatement demandé les dossiers nécessaires à Bibliothèque et Archives Canada, et il s'est organisé pour qu'on examine le dossier. En deux semaines, on informait la veuve de l'ancien combattant que la demande d'indemnisation avait été approuvée et qu'elle recevrait sous peu un chèque de 24 000 \$ et un certificat reconnaissant la contribution de son défunt mari aux essais d'agents chimiques.

Une semaine après la réception du chèque, la veuve de l'ancien combattant est morte. Sa fille a écrit : « Je crois que ma mère a enfin pu tourner la page de cette partie de la vie de mon père et de la sienne, et cela, c'est en grande partie grâce à vous et à tous les autres qui ont été si obligeants à notre égard. Vous ne saurez jamais l'impact que vous avez eu dans notre vie, maintenant que nous pouvons enterrer tout cela. Ma mère reposera en paix, et espérons que le reste d'entre nous pourrons laisser aller un peu de notre colère. Maintenant, le passé, c'est le passé. »

Mme Rose Jethon montre fièrement le chèque d'indemnisation qu'elle a reçu





les documents; la chaîne de commandement du membre et le personnel médical ne se sont pas parlé; l'état de santé du membre n'a pas inquiété la chaîne de commandement avant son affectation; le gestionnaire des carrières a décidé de l'affecter même s'il savait apparemment qu'il pouvait être libéré à cause de son état de santé.

La réponse a été rapide. Le sous-ministre adjoint (SMA) a indiqué que les FC publieraient un guide pratique à l'intention des commandants et de leur personnel médical de soutien concernant les renseignements que les professionnels de la santé pouvaient et devraient transmettre aux commandants responsables. Le guide, dans lequel on mentionne aussi que ces renseignements doivent être transmis rapidement, devrait être publié d'ici la mi-2005. Le SMA a également signalé que les FC mettraient à jour la base de données du Système d'information de la gestion de carrière avant avril 2004 pour s'assurer que les gestionnaires des carrières soient rapidement mis au courant des modifications apportées aux catégories médicales. Par conséquent, on met désormais à jour chaque semaine les catégories médicales courantes du Système.

Enfin, le SMA a recommandé une médiation entre le plaignant et les FC. Comme les parties intéressées n'étaient pas disponibles, on a dû reporter plusieurs fois cette médiation. Elle a fini par se tenir en janvier 2005, et on s'est entendu sur un règlement. Le membre a enfin pu passer à autre chose.

## Au service des Forces et de sa famille

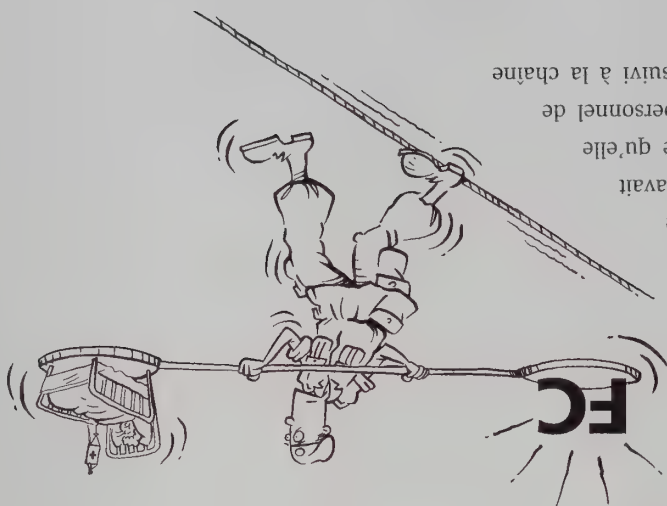
Un membre a demandé à être libéré parce que sa mère venait d'apprendre qu'elle était atteinte d'un cancer évolué. Puisque aucun autre membre de la famille était disponible, ce dernier voulait déménager afin de soutenir sa mère et aller la reconduire chez le médecin.

Lorsqu'il s'est envolé, il avait reçu une allocation de recrutement. En retour, il avait accepté de travailler pendant 36 mois, période pendant laquelle il ne pourrait être libéré volontairement de la Force régulière « à moins, selon le chef d'état major de la Défense, de circonstances spéciales et imprévues (...) ».

Sa famille et lui croyaient que c'était le cas; le membre était même prêt à rembourser l'allocation de recrutement.

On a examiné les renseignements fournis par le gestionnaire des carrières du membre, les travailleurs sociaux de la base, la

chaîne de commandement du membre et sa famille. On a vite compris qu'on avait rejeté la demande de libération parce qu'elle n'était pas suffisamment étayée. Le personnel de travail social a remis un rapport de suivi à la chaîne de commandement.



de ne pas revenir travailler. Il n'a pas reçu la confirmation, et sa demande de prestations d'assurance-emploi a été rejetée. L'employé a fait appel au Bureau de l'Ombudsman.

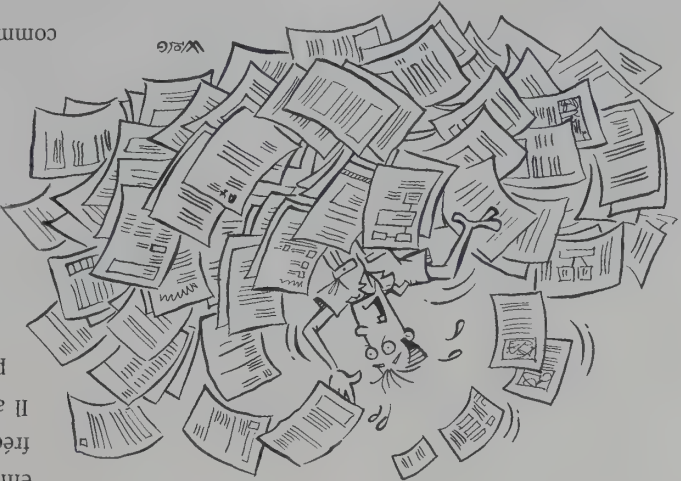
L'enquêteur a communiqué avec divers dirigeants de la base, notamment les responsables des ressources humaines et de la rémunération et le commandant de la base. Il a appris que l'enquête administrative s'était terminée peu après qu'il a eu communiqué avec les dirigeants de la base et qu'on avait entrepris sur-le-champ le processus de cessation d'emploi. On a téléphoné au syndicat pour déterminer quelles options s'offraient à l'employé. Le membre a décidé de contester la cessation d'emploi en déposant un grief.

Les dirigeants ont confirmé que le membre n'avait pas été payé pendant près d'un an en raison d'une erreur administrative. On a rapidement corrigé la situation, étant donné qu'il y avait d'autres questions en litige concernant les périodes de congé. Il a reçu un chèque au montant intégral de ses arretages juste avant Noël, et il nous a été très reconnaissant de ce présent imprévu du passé.

## *Demeurer à flot dans une mer de données*

En 1996, un membre de l'armée a été promu et affecté. Cependant, il ne savait pas et on ne lui avait pas dit qu'il ferait peut-être l'objet d'une révision médicale des carrières et qu'il serait libéré. Peu après son affectation, les autorités des FC ont décidé de le libérer au terme d'un processus médical qui avait commencé avant son affectation. Il venait juste d'acheter une nouvelle maison, de déménager avec sa famille, et les

enfants avaient commencé à fréquenter leur nouvelle école. Il a affirmé subir un important préjudice financier à cause de cette affectation et de l'affectation qui a suivi et qui l'a obligé à retourner où il vivait à l'origine. Comme il n'a pas pu obtenir de réponses satisfaisantes des FC avant sa libération, il a communiqué avec l'Ombudsman.



L'Ombudsman a demandé et reçu la permission du Ministre d'enquêter sur le dossier. L'enquêteur a interrogé l'ex-chaine de commandement du membre et son personnel médical, et il a passé en revue tous les documents pertinents. Un examen approfondi des faits a révélé le fin fond de l'histoire. On a envoyé un résumé des observations de l'Ombudsman au sous-ministre adjoint (Ressources humaines – militaires) pour lui demander s'il pouvait régler le problème. L'examen a mis à jour quatre lacunes qui ont contribué aux problèmes du membre : après l'examen médical, le personnel médical a tardé à remplir

## Une pension confortable

Après avoir fait carrière dans les FC, un membre est entré dans la fonction publique, où il a travaillé pendant un certain nombre d'années avant de prendre sa retraite, dans le cadre d'un programme d'encouragement à la retraite anticipée. Par la suite, il a travaillé pour un organisme non gouvernemental et, au terme de son contrat, il a appris qu'il y avait un poste vacant au MDN/FC. Il s'est informé des conséquences que pourrait avoir l'acceptation d'un nouveau poste dans la fonction publique sur sa pension. Un spécialiste lui a assuré que cela n'aurait aucun effet négatif sur sa pension, et il a accepté l'offre d'emploi.

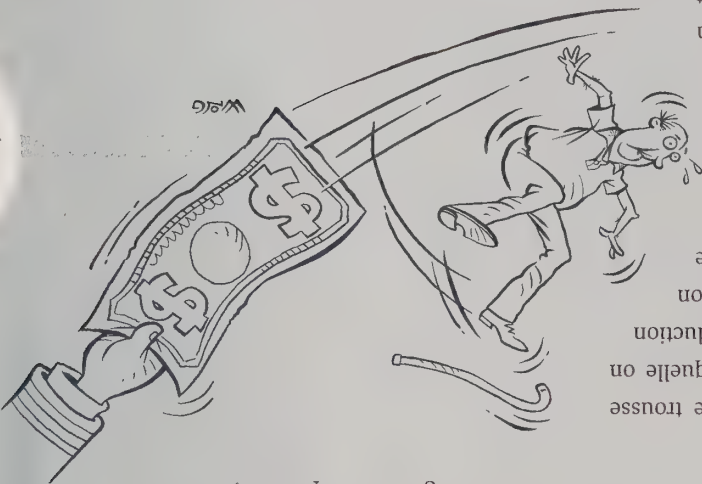
Quelques mois plus tard, il a reçu une trousse d'information sur les pensions dans laquelle on indiquait qu'il serait assujéti à une réduction des prestations de pensions parce que son statut d'emploi contrevenait à l'entente conclue dans le cadre du Programme d'encouragement à la retraite anticipée. Alléguant que cela était contraire à l'avis du spécialiste qu'il avait consulté, il a demandé une révision, et exigé qu'on confirme son droit à une pension non réduite et

indexée. On lui a dit qu'il ne pouvait invoquer aucune disposition de la *Loi sur la pension de la fonction publique* pour obtenir de nouveau l'exonération de la réduction des prestations de retraite qu'il avait reçue lorsqu'il a pris sa retraite de la fonction publique. L'employé appréhendait les répercussions financières pour lui et sa famille, indiquant qu'il aurait pris une autre décision si on lui avait donné la bonne information à l'époque.

L'Ombudsman a découvert que le Directeur – Services de rémunération civile avait transmis le dossier au Bureau du conseil juridique du MDN et des FC, Réclamations et contentieux des affaires civiles, en juillet 2003 pour déterminer si le Ministère avait une responsabilité légale envers l'employé étant donné qu'il avait perdu une partie importante de sa pension en raison d'une erreur administrative. Après maintes demandes de renseignements et discussions et plusieurs rapports des vérificateurs, en mai 2004, Réclamations et contentieux des affaires civiles a proposé au membre un règlement selon lequel on lui verserait une indemnisation financière pour la réduction de sa pension de la fonction publique.

## Un présent du passé

Un employé civil a pris un long congé de maladie. Lorsque son médecin l'a autorisé à retourner travailler, les autorités de la base lui ont ordonné de rester à la maison jusqu'à l'issue d'une enquête administrative qu'on menait à ce moment là. Comme il n'avait pas été payé pendant presque un an, pendant son congé forcé, il a présenté une demande de prestations d'assurance emploi. Pour étayer sa demande, il a demandé à la section des ressources humaines de lui confirmer par écrit qu'on lui avait ordonné



## Pour que la vie de famille suive son cours

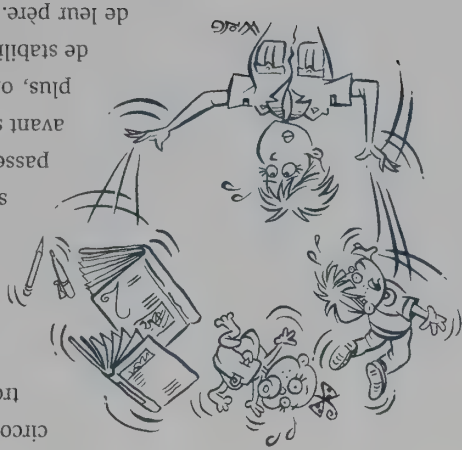
Le Bureau de l'Ombudsman a considéré que cette situation mettait en jeu des circonstances impérieuses. Après avoir examiné la documentation et discuté de la situation avec le membre, l'enquêtrice de l'Ombudsman a commencé à travailler avec l'objectif commun. Le gestionnaire de cas de la base et le médecin de la base ont travaillé de concert avec le gestionnaire de carrières du membre et son personnel pour qu'il reste dans la région jusqu'après son intervention chirurgicale et sa période de réadaptation.

En août 2004, on a informé le membre du fait que sa libération avait été annulée et que de nouvelles directives d'affectation seraient émises en mars 2005. Malheureusement, il reçut les instructions d'affectation plus tôt que prévues et décida donc d'obtenir sa libération volontaire.

Une membre qui rentrerait tout juste d'une mission de maintien de la paix de six mois devait suivre un cours de perfectionnement professionnel de cinq semaines loin de sa résidence. Le cours devait débuter une semaine après le déploiement de son époux pour une période de service de six mois à l'étranger. Le couple avait deux jeunes enfants qui auraient été sans parents pendant un mois, et, comme elle venait tout juste d'apprendre qu'elle devait suivre le cours, le couple n'avait pas le temps de trouver une solution pour s'occuper de sa famille. Même si sa chaîne de commandement lui avait dit qu'elle n'était pas obligée de suivre ce cours, on l'a inscrite plus tard au cours suivant, qui débutait à mi-parcours de la mission de son époux. Elle a demandé au Bureau de l'Ombudsman de l'aider à faire reporter sa formation professionnelle jusqu'au retour de son époux.

Le gestionnaire des carrières lui a expliqué que l'autorité de gestion du cours venait tout juste de changer, et qu'elle avait reçu un court préavis parce qu'on ne connaissait pas bien le processus de contingentement de cours. Il a également indiqué que la chaîne de commandement n'avait pas le pouvoir d'annuler les inscriptions et que, étant donné qu'il s'agissait d'un cours de perfectionnement professionnel, elle devait assister au prochain cours offert. On a communiqué avec le directeur – Carrières militaires, et on lui a dit que, dans ces circonstances, les enfants ne passeraient que trois semaines avec leurs deux parents à la maison au cours d'une période de 18 mois.

Le directeur a accepté de reporter l'inscription de la membre au retour de son époux. Par conséquent, elle a pu passer du temps de qualité avec son époux avant son départ. Ils l'ont beaucoup apprécié. De plus, on a pu assurer ainsi une certaine période de stabilité aux enfants dans la mission à l'étranger



de leur père.



allouée, le membre des FC devrait payer deux résidences. Selon lui, l'inspecteur avait été impoli et méprisant. Il a demandé au Bureau de l'Ombudsman d'intervenir pour négocier une prorogation de la période de nettoyage.

Lorsqu'on a communiqué avec lui au bureau du projet de logements autonomes, l'inspecteur qui avait accordé la prorogation au début a confirmé que l'échéance était toujours valide. Quelques jours plus tard, le membre des FC a téléphoné pour dire que personne ne s'était présentée pour inspecter les lieux. On lui a dit qu'on avait changé la date du rendez-vous. De plus, il a indiqué que l'inspecteur méprisant était parti après avoir commis d'autres impolités et avoir dit que la maison ne serait jamais assez propre à son goût. L'inspecteur avait aussi demandé à la famille d'enlever de la cour un cabanon qui était encore gelé au sol, ou de lui donner un chèque certifié pour qu'il le fasse enlever.

Notre enquêteur a téléphoné encore une fois au bureau du projet de logements autonomes, mais on lui a dit que le gestionnaire était absent, car il était en service temporaire. Ensuite, il a téléphoné au quartier général pour parler au gestionnaire du Programme de soutien du personnel et l'informer de ce qui se passait et du traitement qu'on avait réservé à notre plaignant. Le gestionnaire a réagi sur-le-champ. Il a demandé à notre enquêteur de communiquer avec le membre et de lui dire d'oublier l'ancienne résidence et de remettre les clés. Il a dit qu'il informerait le bureau de projet de logements autonomes de sa décision.

Le lendemain matin, l'épouse du membre a retourné les clés, et ils ont été délogés de toute responsabilité à l'égard de l'ancienne résidence. Après avoir été mis au fait de la situation par notre enquêteur, le gestionnaire a reconnu que les actes et le comportement de son personnel exacerbaient une situation déjà stressante, et il est rapidement intervenu pour corriger la situation.

### *L'intervention, ça marche à tout cou!*

Un membre des FC étant au service de l'armée depuis près de trois décennies s'était blessé au cou et montait lentement dans une liste d'attente pour une intervention chirurgicale au cou. Au printemps de 2004, il a appris qu'il était affecté dans une autre province. Lorsqu'il a demandé quel effet son déménagement aurait sur son intervention chirurgicale, on lui a dit qu'on mettrait son nom au bas de la liste d'attente à l'endroit de sa nouvelle affectation. Préoccupé par toute attente, le membre a parlé de son problème à sa chaîne de commandement, mais on l'a informé du fait que l'affectation ne serait pas annulée.

En juin 2004, le membre a présenté une demande de libération volontaire pour environ six mois plus tard, croyant que, d'ici-là, il se serait fait opérer et aurait récupéré avant qu'on traite sa demande de libération volontaire. On lui a dit que sa demande avait été approuvée, mais qu'il serait libéré deux mois plus tard. Le membre a été étonné et déçu de la façon dont on l'a traité.

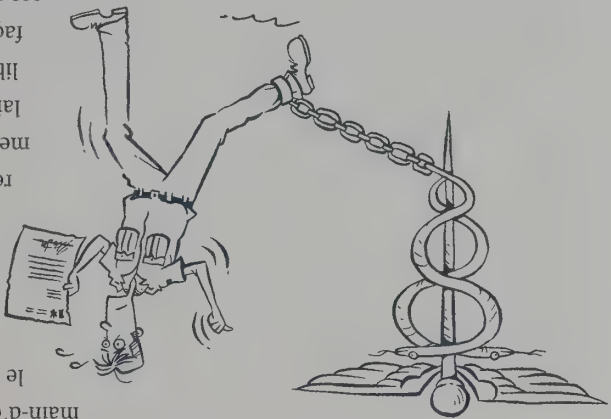
# Annexe I Vos réussites sont aussi les nôtres

## Rester près de ses proches

À cause de l'état de santé de son épouse, dont les médicaments n'étaient accessibles que dans une seule province, un militaire du rang supérieur (MR sup) a demandé qu'on prolonge son affectation à l'endroit où il résidait à l'époque. Au cours de l'été 2003, on lui a accordé une prorogation de un an, et on lui a dit qu'il serait affecté ailleurs à la fin de l'année. Préoccupé par le soutien médical local de son épouse et par la déstabilisation que pourrait entraîner un déménagement, le MR sup a demandé à être libéré 18 mois plus tard. Entrevoquant une seconde carrière dans la région, il a choisi d'être domicilié où il vivait à ce moment là à sa libération. Comme il risquait toujours d'être affecté à l'extérieur de la province pendant une courte période, il a demandé au Bureau de l'Ombudsman de l'aider.

On a communiqué avec son gestionnaire de carrières et discuté de ses inquiétudes quant à l'idée de laisser son épouse malade derrière lui, et on lui a dit que le membre des FC cherchait un emploi dans la région pour travailler après sa libération. Le gestionnaire de carrières a expliqué que, comme il y avait une pénurie de main-d'œuvre dans la profession qu'exerçait le MR sup, il devait souvent affecter du personnel pendant une courte période, mais il a accepté de revoir sa décision.

Le gestionnaire de carrières a reconnu la situation exceptionnelle du membre des FC, et il a accepté de laisser le membre où il était jusqu'à sa libération en septembre 2004. De cette façon, il a pu continuer à administrer ses médicaments à sa femme et préparer sa deuxième carrière sur place.



## L'inspecteur de malheur

Après avoir subi une intervention chirurgicale qui l'a laissée invalide en permanence, un membre des FC a demandé à déménager d'un logement à deux étages pour aller s'établir dans un bungalow du projet de logements autonomes d'une base. Étant donné le stress que l'opération et le déménagement causaient à sa famille, il a demandé qu'on lui donne plus de temps pour nettoyer et vider son ancienne résidence, ce qu'a accepté le responsable du logement. À la date initiale du déménagement, un inspecteur du logement s'est présenté chez lui et lui a bien fait comprendre que, s'il ne nettoyait pas l'ancienne résidence à son entière satisfaction dans la période normale qui lui était

de vouloir jeter prendre quelques minutes pour vous remercier de tous les efforts que vous avez connus au cours des sept dernières années au nom de certains membres actifs des Forces armées canadiennes. Me re dans l'armée s'est grandement améliorée depuis que vous avez été nommé à ce poste. Les échelons inférieurs de la chaîne de commandement ont observé vos initiatives et vos enquêtes aux les légations au Ministère, et ils vous admirent grandement pour tout.

Un regard

Je voudrais vous dire, au nom de l'Armée de terre, de la Marine et de la Force aérienne à quel point nous sommes reconnaissants du très bon travail que l'ombudsman et le Bureau ont effectué.

Un chapitre de l'histoire

Je porte l'uniforme de l'ARCC et des FC depuis un peu plus de 42 ans. J'ai été témoin de bien des changements, et j'ai observé des gens qui ont senti de réajuster la roue. J'en suis reconnaissant M. Mann de l'influence positive qu'il a exercée sur la majorité des soldats des FC ( ) grâce aux efforts de l'Ombudsman. Les FC se sont améliorées. Il a aidé beaucoup de gens. Merci.

Un chapitre

Merci d'avoir travaillé à faire en sorte que notre système soit plus transparent, ou peut-être moins opaque.

Un chapitre



Dans les quelque 20 années et plus pendant lesquelles j'ai servi fièrement dans notre armée, je ne croyais pas que nous pouvions commettre d'aussi graves erreurs lorsque nous enquêtons sur des événements comme celui qui a coûté la vie au cplc Wheeler, et qui, par la suite, ont bouleversé sa famille et son commandant. (...) Malheureusement, j'ai vu de mes yeux d'importantes failles dans notre processus d'enquête administrative. J'ai été témoin de failles, mais j'ai aussi vu des gens qui ont tenté de dissimuler la situation, des gens très hauts grades, et cela m'a tellement découragé (...) À l'époque, j'ai pensé envoyer à votre Bureau ce que j'avais vu, mais je ne savais pas ce que vous pouviez faire ni ce que vous feriez. Aujourd'hui, je me rends compte que j'aurais dû le faire (...). Je vous remercie, vous et votre équipe, d'avoir eu l'intégrité et le courage de faire connaître publiquement ces failles dans nos processus d'enquête. Je suis certain que, dans la foulée de vos activités, vos paroles changeront notre armée pour le mieux.

*Un membre des FC*

Les efforts que vous avez déployés en mon nom ont porté fruit. Je vous remercie, vous et vos enquêteurs. (...) En septembre 2003, le juge en chef de la Cour suprême, Antonio Lamer, qui est aujourd'hui à la retraite, a dit : « Les soldats ne sont pas des citoyens de seconde zone. Ils ont droit d'être traités avec respect et, en cas de grief, selon le principe de l'équité en matière de procédure. » On ne m'a jamais traité ainsi, jusqu'à ce que le Bureau de l'Ombudsman s'en mêle (...). Merci encore d'avoir travaillé pour moi. Grâce à vos travaux des six dernières années, les membres des FC savent qu'un organisme enquête sur leurs plaintes de façon impartiale et approfondie.

*Un plaignant, major à la retraite*



Pendant cinq ans, je me suis battu ardemment pour obtenir la reconnaissance et l'indemnisation qu'on nous a accordés en février 1991. C'est grâce à nos amis comme Elise Wayne, le sénateur Ross Freppel et bien sûr André Marin et son adjointe administrative, Suzanne Brisson, que le gouvernement a accédé à nos demandes.

#### Un avenir incertain

Je voulais juste vous remercier du temps que vous avez consacré au service de l'armée, des efforts que vous avez déployés pour essayer d'ébranler les hauts grades, de triompher de toute la bureaucratie qui accable notre institution. Certains dossiers que vous avez examinés et dans lesquels vous êtes intervenu m'ont rappelés des expériences que j'ai vécues ou que d'autres membres de ma connaissance ont traversées. Il est donc des plus encourageant de lire que quelqu'un comme vous fait valoir la cause de membres individuels des FC.

#### Un maître de 2<sup>e</sup> classe

Dans le report de votre Bureau intitulé *Quand tombe un soldat*, on fait remarquer à quel point M<sup>re</sup> Whittle et sa famille ont été traités de façon injuste et l'angoisse qu'ils ont dû endurer lorsqu'ils ont essayé de savoir pourquoi le capitaine Whittle était mort. Nous pouvons comprendre leur douleur. Mon fils lui a survécu. C'est lorsqu'elle vient le douleur, l'angoisse et le désespoir que les familles doivent être traitées avec respect et qu'on doit leur faire sentir qu'elles font partie d'un système qui, espérons-le, mettra fin à leurs cauchemars. Mais on ne l'a pas fait pour nous. Ce n'est qu'en 1985, et pour la famille Whittle, cela fait dix ans. C'est au Bureau de ce fait qu'on les a oubliés. Pour cela, nous ne pouvons vous exprimer que notre amicale gratitude.

#### Le sort du prisonnier

Je me suis battu à un seul, et j'apprécie grandement que vous ayez trouvé un autre chemin vers la solution.

#### Médecin

## Retroaction

Vous remercie d'avoir partagé cette information avec moi.

*L'inspiration dérive des forces sociales* (1909-1910)

2004 • 2005

50

– Un plaignant

7142109

- L'ex-chef d'état-major de la Défense

## Mme Anne Pennington

Mme Anne Pennington est un véritable paragon d'éthique. Animée d'une compassion sans bornes et d'un désir de changer le monde, Mme Pennington est extrêmement active dans bien des causes humanitaires. Mme Pennington prêche par l'exemple dans tous les aspects de sa vie. Au travail, elle est une employée dévouée et précieuse du 426<sup>e</sup> Escadron. Tout au long de sa carrière au sein de cet escadron, elle a guidé des centaines d'employés et d'étudiants. Elle fait également partie du Groupe consultatif sur l'équité en emploi de la 8<sup>e</sup> Escadre de Trenton et a contribué au règlement de nombreux conflits interpersonnels. Pilier de son unité, Mme Pennington possède des qualités de générosité et d'éthique qui améliorent grandement la vie et le moral de son unité. Lorsqu'on lui a remis son prix, elle a exprimé sa reconnaissance pour tout le soutien qu'elle a obtenu pour changer le cours des choses.



Mme Pennington avec ses amis les majors Steve Veillette et Dave Cochran

## Premier maître de deuxième classe Allan Walker

En 22 ans de carrière dans la marine, le Premier maître de deuxième classe Allan Walker s'est distingué par son dévouement envers les questions d'éthique. Prêchant par l'exemple, il a gagné le respect de ses supérieurs et de ses subordonnés. Sa candidature a été proposée par deux de ses subordonnés du NCSM REGINA. Le PM2 Walker apporte beaucoup aux Forces canadiennes. Véritable chef de file, il fait toujours passer ses subordonnés en premier, et c'est



Le PM2 Walker lit les mentions d'honneur.

pourquoi il est devenu un modèle pour eux. Par ses conseils et son inspiration, il s'assure que chaque personne a la possibilité de réaliser son plein potentiel. Ainsi, les FC continueront de récolter les fruits de son leadership dans les années à venir. Lorsqu'il a reçu la mention, il a dit qu'il avait appris sa mise en candidature avec beaucoup d'humilité, mais il a également mentionné à quel point il est important de reconnaître les personnes qui se fixent des normes élevées.

Nous invitons les membres du MDN et des FC à proposer des candidatures aux Mentions d'honneur pour l'éthique de l'an prochain. Nous acceptons les candidatures jusqu'au 28 octobre 2005.



### M. Pierre Lessard

Tout au long de sa carrière de scientifique de la défense, M. Pierre Lessard a contribué considérablement à améliorer non seulement le ministère de la Défense, mais également le bien-être de ses membres. Possédant un sens de l'équité exemplaire, il prend le temps de réfléchir avant d'offrir des conseils judicieux et mûris. M. Lessard conjugue un sens aigu de l'observation avec une capacité exceptionnelle de réflexion; en conséquence, il est capable de faire le point sur une situation et d'en comprendre toutes les facettes. Ces qualités exceptionnelles lui ont valu d'être reconnu comme un excellent conseiller. C'est un homme d'une intégrité remarquable; son honnêteté et sa sincérité avérées ont exercé une influence positive sur son entourage. En donnant une orientation et une vision à Recherche et développement pour la défense Canada (Valcartier), il a marqué l'organisation à jamais.





M. David Eisenhaur

Pendant plus de 20 ans, M. David Eisenhaur a montré clairement qu'il est déterminé à promouvoir l'éthique dans la fonction publique. Parmi ses réalisations, M. Eisenhaur a participé à l'élaboration d'un plan d'éthique à long terme pour les Forces maritimes de l'Atlantique. Ce plan est judicieux en ce qu'il a trait aux opérations, et on peut facilement l'appliquer d'une façon juste et honnête. En faisant la promotion dynamique de l'ouverture et de l'honnêteté, M. Eisenhaur a réussi à le faire accepter de la direction et des employés. De plus, il a produit un plan de mise en œuvre de l'éthique dans la Défense, qui souligne l'importance de reconnaître et féliciter les employés qui constituent un modèle de par leur comportement éthique. M. Eisenhaur préche par l'exemple et est considéré comme un promoteur et un chef de file dans le domaine de l'éthique. Lorsqu'il a prononcé son discours de remerciements, il a remercié ses collègues et les membres de la direction de l'avoir soutenu dans ses projets.



M. David Eisenhaur a remercié ses collègues, mentors et des membres de la direction lorsqu'il a accepté son prix.

## Adjudant-chef Robert Goch

En 35 ans de carrière dans la Force régulière, l'adjudant-chef Robert Goch a fait preuve d'un intérêt inébranlable pour tous les membres des FC, ce qui lui a valu le respect universel des employés civils et des membres de l'armée. Sa compassion et sa prévenance à l'égard de ses collègues transparents non seulement dans ses paroles, mais également dans ses actes. C'est grâce à lui que trois membres de son service (1<sup>re</sup> Escadre Winnipeg) ont pu obtenir une

Adjudant-chef Robert Goch avec Mme Barbara Finlay, directrice générale des Opérations



Adjudant-chef Goch aide très activement des membres des FC qui montrent des signes de traumatismes liés au stress opérationnel ou qui ont reçu ce diagnostic. Il a travaillé sans relâche avec le ministère des Anciens combattants, des professionnels de la santé civils et le Bureau de l'Ombudsman à obtenir et à maintenir pour le personnel blessé qui revient d'une opération des soins de soutien dispensés dans le respect de la dignité des personnes qui les reçoivent. L'adjudant-chef Goch incarne les valeurs et l'éthos des Forces canadiennes.

Mme Annie Côté est connue dans la 3<sup>e</sup> Escadre de Bagotville pour son intégrité, son dévouement et son honnêteté sans bornes. Non seulement elle est une source d'inspiration pour les gens qui l'entourent, mais elle est également un exemple de courage et de détermination. Par exemple, grâce à ses qualités de motivatrice, elle a convaincu son équipe d'adopter une approche novatrice à l'égard du service à la clientèle, ce qui a eu pour effet d'améliorer le bien-être de tous les membres militaires et civils de l'Escadre. Annie Côté a sans contredit aidé les membres de la Défense nationale à s'épanouir grâce à ses actions et initiatives. Lorsqu'elle a reçu son prix, elle a dit à quel point elle est fière de faire partie de l'équipe de la Défense.

#### Mme Annie Côté



Mme Annie Côté avec son conjoint,  
Denis Martel

### Mentions d'honneur pour l'éthique

Cette année, l'Ombudsman a reçu plus de 20 mises en candidature à la Mention d'honneur pour l'éthique. Ces personnes exceptionnelles, par l'exemple de leadership, d'intégrité, d'humanité et de professionnalisme qu'elles donnent, contribuent au mieux-être de la communauté de la Défense nationale et des Forces canadiennes dans son ensemble. Étant donné la grande qualité de tous les candidats, il a été extrêmement difficile de sélectionner les six lauréats de cette année, qui viennent des quatre coins du Canada.

## Mentions d'honneur pour la résolution de plaintes

M. Clément Laforce



M. Clément Laforce avec M. Bob Angus, directeur général (RDDC Suffield) et M. Bill Tanner, ancien combattant de la Deuxième Guerre mondiale.

L'Ombudsman sur les essais d'agents de guerre chimiques à Suffield pendant la Deuxième Guerre mondiale. Son esprit de collaboration et sa volonté de fournir de l'information ont été exceptionnels. Sans sa contribution, on n'aurait jamais pu enquêter sur les essais d'agents chimiques, et on n'aurait pas pu mettre sur pied le programme d'indemnisation qui a été créé par la suite. Lorsqu'il a reçu sa mention, il a remercié l'Ombudsman de s'être attaqué à ce pan de notre histoire.

Major Louis St-Laurent



Le major Louis St-Laurent avec Mme Mary Linda Bell

Le major Louis St-Laurent a également reçu la Mention d'honneur pour la résolution de plaintes de l'Ombudsman en reconnaissance de sa volonté exceptionnelle d'aider les clients du Centre pour le soutien des militaires blessés ou retraités et leurs familles. Il leur prête une oreille attentive et constitue pour eux un point de contact amical. Il n'hésite pas à en faire un peu plus pour ses clients. Il passe beaucoup de temps à écouter ceux qui sont dans le besoin et à leur prodiguer des conseils judicieux. De par ses actions, le major St-Laurent incarne le principal objectif du ministère de la Défense nationale, c'est à dire « les gens avant tout ». Il a accepté ce prix en l'honneur de ses collègues, qui, selon lui, « le méritent tout autant que lui ».



## Mentions d'honneur de l'Ombudsman

Les mentions d'honneur de l'Ombudsman, qui sont accordées chaque année, reconnaissent un dévouement exemplaire à l'égard des valeurs d'intégrité, d'honnêteté, d'équité et d'ouverture, ainsi que des habiletés exceptionnelles de règlement de problèmes et de résolution de plaintes.

Lors d'une cérémonie spéciale tenue sur la Colline parlementaire le 24 mars 2005, l'Ombudsman a décerné une mention d'honneur à deux membres du personnel des Forces canadiennes et à cinq employés civils du ministère de la Défense nationale. Malheureusement, deux des lauréats, l'adjudant-chef Robert Goch et M. Pierre Lessard, n'ont pas pu y assister. L'honorable Bill Graham, ministre de la Défense nationale, a également participé à la cérémonie, et de nombreux parlementaires, ainsi que le vaim Bruce Maclean, chef d'état-major des Forces maritimes, étaient là pour rendre hommage à ces membres exceptionnels de la communauté de la Défense.

Et les mentions d'honneur de 2005 sont remises à...



Rangée arrière de gauche à droite : major Louis St-Laurent; van M.B. Maclean, chef d'état-major de la Force maritime; premier maître de deuxième classe Allan Walker, l'honorable Bill Graham, ministre de la Défense nationale; Clément Laforce; l'Ombudsman André Marin.

Première rangée de gauche à droite : Anne Pennington, David Eisenhau, Annie Côté

Absents : adjudant-chef Robert Goch et Pierre Lessard.



## *Perfectionnement professionnel du personnel de l'Ombudsman*

Le personnel de l'Ombudsman se tient constamment au courant de l'évolution des dossiers au sein des champs d'expertise professionnels spécifiques du personnel et au sein du MDN et des FC. Parmi ces dossiers, mentionnons des initiatives en cours ainsi que les ressources et les avantages proposés aux membres et aux ex-membres, élèves-officiers, employés civils et familles des FC. Les séances de perfectionnement professionnel sont aussi l'occasion, pour le personnel des enquêtes de l'Ombudsman, qui est réparti un peu partout au pays, de mettre en commun de l'information sur des enquêtes en cours.

Deux séances de perfectionnement professionnel ont été tenues à l'intention du personnel de l'Ombudsman :

En septembre 2004, on a traité de sujets très diversifiés – les anciens combattants, les griefs et les communications, pour ne nommer que ceux-là. Le vice chef d'état-major de la Défense, le vice-amiral Buck, le chef d'état-major de l'Armée de terre par intérim, le mgén Caron, et le Juge avocat général, le mgén Pitzul, ont chacun donné un exposé sur leurs champs d'expertise respectifs. Ken Miller, du Groupe de travail sur la modernisation des pensions d'Anciens combattants Canada, a fourni au personnel des renseignements importants sur les activités menées par le groupe de travail. Enfin, Barry McLoughlin, expert en relations avec les médias, a parlé des relations avec les médias dans le contexte du Bureau de l'Ombudsman, tandis qu'un groupe de trois journalistes, composé d'Allan Thomson, de Mike Blanchfield et de Stéphanie Rubec, s'est entretenu des enjeux qui touchent les médias et la défense. On a également organisé un atelier sur les aptitudes en rédaction.

En décembre 2004, la séance de perfectionnement professionnel a porté sur les problèmes en matière de ressources humaines auxquels sont confrontés le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes. Lorsqu'il a présenté un groupe d'experts sur les problèmes d'embauche dans la réserve, le secrétaire parlementaire de la Défense nationale, l'honorable Keith Martin, a souligné l'importance que revêt l'armée au Canada. Une fois de plus, le Bureau de l'Ombudsman a eu droit à des exposés très intéressants de dirigeants des FC, notamment le chef d'état-major des Forces maritimes, le vamm MacLean, et le chef d'état-major de la Force aérienne, le lgén Pennie, ainsi que de deux membres des Forces canadiennes qui ont décrit leur expérience personnelle en Afghanistan, lorsqu'ils ont servi dans le cadre de l'opération Athéna.



L'honorable Dr. Keith Martin,  
secrétaire parlementaire du  
ministre de la Défense nationale

# Cheminement de votre plainte de A à Z



Lorsqu'on ne peut trouver de solution à une plainte individuelle par des moyens officiels, une enquête officielle détermine si la plainte est fondée, et on recommande des mesures appropriées. De plus, les membres de l'équipe des Enquêtes générales examinent les processus de règlement des griefs et d'autres types de plaintes traitées par des mécanismes internes du MDN et des FC, afin de déterminer si les personnes ont été traitées de façon équitable.

## Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman

L'équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman (EISO) est responsable des principales enquêtes du Bureau de l'Ombudsman. Il s'agit de dossiers hautement médiatisés qui ont de vastes répercussions systémiques. Souvent, on lance ce genre d'enquête après avoir observé une tendance dans le nombre de plaintes que l'on reçoit relativement à un problème spécifique, ce qui signale l'existence possible d'un problème systémique sous-jacent.

De plus, l'EISO s'occupe d'enquêtes que le ministre ou des membres de la haute direction du MDN et des FC transmettent à l'Ombudsman.

Les dossiers dont l'EISO s'occupe sont souvent complexes et peuvent exiger qu'on interroge des centaines de témoins et qu'on passe en revue des milliers de pages de documents. Les enquêtes de l'EISO sont menées par une équipe et commencent par un plan d'enquête exhaustif qui fait état de la problématique et/ou des allégations sur lesquelles il faut enquêter, du processus d'établissement des preuves, notamment le nom des témoins qu'il faut interroger, des documents dont on a besoin et de l'échéancier prévu.

## Comité consultatif de l'Ombudsman

L'Ombudsman bénéficie également des connaissances et de l'expérience militaires des membres de son comité consultatif. Ce comité sert de pierre de touche relativement aux initiatives ou aux recommandations envisagées par l'Ombudsman. Ce groupe ne prend pas de décisions concernant des plaintes spécifiques. Ainsi, on préserve la confidentialité des dossiers. Voici la liste des membres du Comité :

- Ed Ratushny, président
- Le lieutenant-général Michael Caines (retraité)
- M. Thomas Hoppe
- M. Mike Spellen
- Le brigadier-général P.L. Brennan
- L'adjudant-chef Camille Tkacz

Le colonel Rick Williams s'est retiré du Comité en novembre 2004. En mars 2005, on a proposé la candidature de M. Bill Tanner au Comité consultatif de l'Ombudsman.

## Opérations

### Accueil

Les préposés à l'accueil forment l'équipe de première ligne du Bureau de l'Ombudsman : ils reçoivent les plaintes par téléphone, par télécopieur, par courrier, par courriel ou en personne. Au cours du dernier exercice, le personnel de l'accueil a traité 2 417 plaintes. Il y a eu 1 793 nouveaux cas.

Le personnel de l'accueil détermine si la plainte est conforme au mandat de l'Ombudsman. Si elle ne relève pas de son mandat, le personnel aide le plaignant à se mettre en rapport avec les organismes appropriés. Il fournit aussi des solutions de rechange, de l'information et un soutien aux personnes afin qu'elles puissent tenter de régler par elles-mêmes leur problème plutôt que de déposer une plainte ou un appel officiel.

Si le plaignant a eu recours aux mécanismes internes de plainte existant au MDN ou lorsque les circonstances semblent l'exiger, l'agent d'accueil résume la plainte, obtient les documents justificatifs nécessaires et détermine quelles politiques internes, ordres et procédures s'appliquent. Le dossier est ensuite transmis à un enquêteur avec une recommandation quant à la recherche d'une solution ou à la tenue d'une enquête complète. Dans certains cas, les préposés à l'accueil font des enquêtes informelles pour tenter de régler les problèmes ou pour aider les plaignants pour déterminer où en est leur plainte dans les systèmes existants du MDN et des FC, tels que le système des griefs des FC ou le processus d'enquête sur le harcèlement.

### Enquêtes générales

L'équipe des enquêtes générales s'occupe des plaintes individuelles et tente de les régler au plus bas niveau possible de la chaîne de commandement militaire ou de la gestion civile. Les enquêtes générales portent souvent sur des situations où il faut agir rapidement dans le cas de circonstances impétieuses parce que cela peut causer un préjudice au plaignant ou à sa famille. Les enquêteurs qui font partie de cette équipe utilisent des techniques parallèles de règlement des différends servant à désamorcer les disputes explosives et à négocier, dans le cas de problèmes complexes, des solutions satisfaisantes pour tout le monde, lorsque cela est possible.

*Le personnel du Bureau de l'Ombudsman, le 29 mars 2005.*





# Au sujet du Bureau

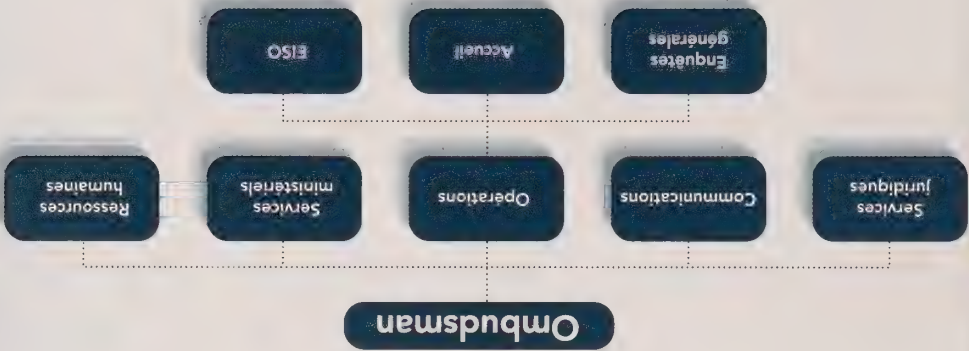
Le Bureau de l'Ombudsman a été créé en 1998 dans le cadre de l'engagement pris par le ministre et la direction des FC d'améliorer l'équité et l'ouverture au sein des FC ainsi que de renforcer l'efficacité et la transparence des mécanismes de surveillance du MDN et des FC.

Le poste d'Ombudsman est une nomination du gouverneur en conseil (Cabinet) faite conformément à l'article 5 de la *Loi sur la défense nationale*. Cet article autorise le Cabinet à désigner, outre le ministre, une personne habilitée à exercer tout pouvoir conféré au ministre ou à remplir toute fonction qui est attribuée à ce dernier aux termes de la *Loi sur la défense nationale*.

M. André Marin a été nommé premier Ombudsman du MDN et des FC le 9 juin 1998 et a dirigé le Bureau jusqu'au 31 mars 2005, date où il a quitté son poste pour accepter celui d'Ombudsman de la province de l'Ontario.

## L'équipe

Le Bureau se compose de 50 employés empressés, tous des civils, qui ont prêté serment de confidentialité. Ils sont répartis dans les groupes suivants : Services juridiques, Communications, Services ministériels, Ressources humaines et Opérations. Le groupe Opérations se divise en trois sections : Accueil, Enquêtes générales et Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman (EISO).



Actuellement, les enquêteurs de l'Ombudsman en sont à la deuxième étape de l'enquête, qui consiste en un examen plus approfondi des enjeux clés. De plus, ils interrogent des personnes qui veulent s'envoler dans les FC, les chefs d'état-major de la Force aérienne, de l'Armée de terre et des Forces maritimes, les personnes qui élaborent les politiques en matière de ressources humaines, et le personnel qui offre du soutien et des services au système de recrutement.

Au cours de la dernière étape, les enquêteurs de l'Ombudsman examineront les normes et les pratiques d'autres organisations qui recrutent du personnel en grand nombre, comme d'autres organisations militaires et forces de police civiles.

L'enquête se terminera au cours de l'exercice 2005-2006.

audiences d'une commission d'enquête qui a examiné la carrière de l'un des tireurs d'élite; les journaux de guerre du Groupement tactique du 3 PPCLI au cours de l'opération Apollo; et des documents relatifs aux prix, mentions et honneurs. Le chef d'état-major de l'Armée de terre a décidé que, conformément à la Loi sur la protection des renseignements personnels, le personnel de l'Armée devait passer au crible et épurer toute information fournie à l'Ombudsman, sous la supervision des analystes de l'accès à l'information du MDN et des FC.

Selon l'Ombudsman, l'examen et l'épuration de l'information par l'Armée sont injustifiés et inutiles. En tant que délégué du ministre, l'Ombudsman a le droit de voir l'information et les documents détenus par le MDN et les FC en version non censurée, lorsqu'il a besoin de ces renseignements pour remplir ses fonctions. L'examen et l'épuration de ce qui pourrait constituer, au bout du compte, des milliers de pages de documents, constituent un gaspillage des ressources de l'Armée. De plus, le Bureau a dit craindre que l'information censurée dans les documents ne concerne des actes que des représentants du MDN et des FC ont effectués au cours de leurs fonctions. De renseignements qui pourraient être essentiels pour l'enquête de l'Ombudsman. De toute évidence, seuls l'Ombudsman et ses enquêteurs, et non pas le personnel de l'Armée, sont en mesure d'évaluer cette question.

L'Ombudsman a fait part au ministre de ses préoccupations relativement à la révision des documents par le personnel de l'Armée et aux répétitions que cela pourrait avoir sur son enquête, lui demandant de l'aider sur-le-champ à régler ce problème.

## Enquête systématique sur le système de recrutement des FC

En septembre 2004, l'Ombudsman a annoncé qu'il mènerait une enquête systématique sur le système de recrutement des FC, en réaction à l'annonce du Premier ministre du Canada selon laquelle 5 000 soldats de la Force régulière et 3 000 soldats de la Force de la réserve viendraient grossir les rangs du personnel des FC.

En septembre 2004, le Bureau de l'Ombudsman avait reçu 570 plaintes relatives au traitement des personnes qui voulaient s'enrôler dans les FC. Ces plaintes portaient surtout sur le rejet des demandes pour des raisons injustes, l'application stricte et rigide des conditions médicales de l'enrôlement, et les délais dans le traitement des demandes et dans le processus de transfert de la Réserve à la Force régulière.

La première étape de l'enquête de l'Ombudsman, qui s'est terminée à l'automne 2004, consistait entre autres en la collecte de faits dans les centres de recrutement des FC du Canada ainsi qu'au Quartier général du Groupe du recrutement des Forces canadiennes, à BFC Borden. Au cours de ces visites, les enquêteurs de l'Ombudsman ont interrogé des intervenants clés, et ont entrepris une vaste analyse documentaire, notamment l'examen des règlements, des politiques et des procédures qui régissent le recrutement et les processus de demande des nouveaux membres des FC.

**570 plaintes relatives au traitement des personnes qui voulaient s'enrôler dans les FC**

## Traitement injuste des tireurs d'élite des FC pendant l'opération Apollo

essais, le suivi des membres des FC en mission et la tenue d'un registre des expositions potentielles et des inquiétudes des membres en matière de santé. Le rapport spécial de l'Ombudsman sur cette enquête sera présenté au Ministre et rendu public au cours de l'exercice 2005-2006.

Cette plainte a été transmise à l'Ombudsman par l'ex-chef d'état-major de la Défense, le gén Ray Henault. Le plaignant est le père d'un ex-membre des FC qui a servi comme tireur d'élite et qui a été déployé avec le 3 PPLCI dans le cadre de l'opération Apollo en Afghanistan, en février 2002. Le fils du plaignant a été affecté temporairement à la 101<sup>e</sup> division de l'armée de l'air des Forces armées canadiennes dans le cadre de l'opération Anaconda, avec cinq autres tireurs d'élite des FC. Le 25 avril 2002, le plaignant a écrit au ministre de la Défense nationale. Dans sa lettre, il alléguait que son fils et les autres tireurs d'élite avec qui il avait été déployé avaient été traités injustement à leur retour de l'opération Anaconda dans le groupement tactique du 3 PPLCI. Il prétendait plus précisément qu'il n'y a eu aucune communication quant à leurs expériences, qu'on ne leur avait offert d'aucune façon d'assister à des séances de counseling sur le stress post-traumatique afin qu'ils puissent bien vivre avec leurs expériences, et qu'on n'a pas reconnu ce qu'ils avaient accompli. Il a également fait valoir que cette attitude avait eu des répercussions négatives sur la santé et la carrière de certains tireurs d'élite. Au cours d'entrevues subséquentes, le fils du plaignant a soutenu les allégations de son père. Le plaignant a également porté plainte au Premier ministre du Canada, à des députés et à de haut-grades des Forces canadiennes.

Aucune séance  
de counseling  
et aucune  
reconnaissance

En réaction à la plainte, les Forces canadiennes ont mené une enquête à l'interne. Le plaignant a rejeté les conclusions de l'enquête, exhortant l'ex-CEMD à demander à l'Ombudsman d'examiner la question avec un regard neuf et de déterminer ce qu'on pourrait faire d'autre pour répondre aux préoccupations persistantes du plaignant.

L'enquête, qui est menée par l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman, porte sur la façon dont on a traité le fils du plaignant et cherche à déterminer si oui ou non il a obtenu des soins adéquats de la part des FC; si les tireurs d'élite étaient bien préparés pour la mission; la façon dont les tireurs d'élite ont été traités pendant et après la mission, notamment si on leur a fourni du counseling et du soutien adéquats; et les effets, s'il y a lieu, dont les tireurs d'élite ont souffert après la mission.

Résistance

du MDN  
et des FC

Jusqu'ici, l'enquête de l'Ombudsman s'est butée à la résistance du MDN et des FC, empêchant le Bureau d'accéder aux documents et d'interroger des témoins. À la fin de septembre et en octobre 2004, le Bureau de l'Ombudsman a demandé par écrit et par téléphone des documents clés, notamment la transcription des



lesquelles pourraient provoquer tôt ou tard de graves problèmes de santé. Ses préoccupations ont été amplifiées par un documentaire de Radio-Canada, qui a mentionné qu'un nombre anormalement élevé de problèmes médicaux non expliqués affectaient les anciens combattants du 1 RG en déploiement au Koweït.

Dans le cadre de l'enquête, menée par l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman, on a examiné l'état de santé des anciens combattants qui ont servi dans le 1 RG pendant la guerre du Golfe ainsi que les progrès qu'ont accomplis les FC pour atténuer les risques environnementaux auxquels les membres des FC pourraient être exposés au cours d'opérations internationales. Le bgén (retraité) Joe Sharpe, qui avait présidé, à l'automne 1999, la Commission d'enquête sur la Croatie, a prêté main-forte aux enquêteurs de l'Ombudsman. La Commission d'enquête avait formulé de nombreuses recommandations afin de bonifier l'évaluation effectuée par les FC relativement aux dangers environnementaux et la responsabilité qu'elles assument pour répondre aux demandes des membres quant à leur santé à long terme.

Au cours de la première partie de l'enquête, les enquêteurs de l'Ombudsman ont retracé le plus grand nombre possible d'anciens combattants qui avaient servi dans le 1 RG au cours du déploiement au Koweït, et ils ont communiqué avec eux. Même si les dossiers incomplets des personnes déployées ont posé d'importants problèmes, le Bureau a réussi à communiquer avec 251 des 300 membres du groupe 1 RG qui avaient été déployés au Koweït. Ces membres, actuels et anciens, des FC ont été avisés de la portée de l'enquête menée par l'Ombudsman, et on leur a demandé des renseignements au sujet de leur état de santé. Dans certains cas, on a effectué des entrevues en profondeur auprès de certains membres pour recueillir des renseignements concernant leurs rapports avec les FC quant à leur état de santé. La grande majorité des membres, des ex membres et de leur famille avec qui le Bureau de l'Ombudsman a communiqué ont bien accueilli l'occasion d'exprimer leurs points de vue et ont été ravis qu'on se penche sur leurs expériences. Des 251 personnes contactées, 60 ont fait état de problèmes de santé qui, à leur avis, étaient liés à la mission.

#### **Des 251 personnes contactées, 60 ont fait état de problèmes de santé**

La deuxième étape de l'enquête de l'Ombudsman a porté sur le système actuel, notamment la mise en œuvre des recommandations de la Commission d'enquête sur la Croatie et la façon dont on a traité les préoccupations relatives à l'environnement et les problèmes de santé connexes au cours de missions plus récentes en Afghanistan. L'Ombudsman a fait remarquer que les FC avaient accompli beaucoup de progrès dans la façon dont elles évaluent et traitent les risques environnementaux possibles. Par exemple, dans le cadre de l'opération Athena, les FC ont déployé des équipes d'avant-garde en Afghanistan pour évaluer les dangers environnementaux potentiels et leurs répercussions possibles sur la santé. Le commandant a utilisé cette information pour se préparer aux dangers auxquels ils pourraient être confrontés et pour que le personnel médical des FC s'assure qu'on puisse prendre des mesures préventives le cas échéant.

L'enquête de l'Ombudsman s'est également penchée sur un certain nombre de domaines où il y a encore beaucoup à faire. Cela comprend la communication, avec les membres, au sujet des risques potentiels, des procédures d'essai et des résultats des

obtenir un reclassement; les problèmes liés aux traitements obtenus dans un Centre de soutien aux victimes de stress opérationnel; le manque de soutien de l'unité des membres; et la nécessité d'offrir un meilleur soutien aux membres de la famille.

En mars 2004, l'Ombudsman a annoncé qu'il mènerait une deuxième enquête de suivi pour déterminer les progrès qu'ont accomplis les FC depuis la publication du rapport de suivi. La deuxième enquête de suivi a été effectuée par l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman. L'équipe a interrogé plus de 275 témoins des quatre coins du Canada.

Au cours de cette enquête, l'Ombudsman a noté la grande qualité des soins dispensés dans les Cliniques de soutien aux victimes de stress opérationnel et le fait qu'on consacre plus d'argent au traitement des traumatismes liés au stress opérationnel. De plus, le groupe responsable du Soutien social aux victimes de stress opérationnel remporte toujours un franc succès : il a assuré un soutien par les pairs à plus de 1 000 membres des FC, et il a élaboré et offert des séances de formation et d'information aux membres et à la chaîne de commandement des FC. L'Ombudsman était ravi d'apprendre qu'on élargira le mandat du groupe pour qu'il offre des services aux familles, notamment un programme de soutien de la famille. En outre, l'enquête de l'Ombudsman s'est concentrée sur plusieurs secteurs où il y a encore des choses à améliorer, notamment la formation et l'éducation, pour changer les attitudes à l'égard des traumatismes liés au stress opérationnel; les communications entre la chaîne de commandement opérationnelle et les personnes qui traitent les membres des FC qui souffrent de traumatismes liés au stress opérationnel; ainsi que la coordination de la formation, de l'information et des initiatives relatives aux TSO dans l'ensemble des FC. Le deuxième rapport de suivi de l'Ombudsman sera présenté au ministre de la Défense nationale et rendu public en 2005.

## Exposition environnementale

L'enquête systématique de l'Ombudsman sur la façon dont les Forces canadiennes réagissent à l'inquiétude des membres des FC qui craignent d'avoir été exposés à des dangers dans l'environnement a été conclue au début de 2005.

La plainte qui a déclenché l'enquête a été présentée par un officier du 1<sup>er</sup> Régiment du génie (1 RG) des FC à la retraite, qui avait servi au Koweït à la suite de la guerre du Golfe en 1991. Cet officier a exprimé ses préoccupations au sujet de la santé à long terme des soldats ayant servi sous son commandement pendant ce déploiement. Pendant leur déploiement au Koweït, le plaignant et son unité ont participé à une opération de sauvetage héroïque à la suite de l'explosion accidentelle d'un dépôt de munitions des Forces américaines adjacent à leur camp militaire. Des rumeurs ont couru, et on a commencé à se poser des questions au sujet des substances qui avaient pu être libérées pendant les explosions. Le plaignant craignait que ses anciens subalternes aient été exposés à des substances toxiques au cours de cette opération.

Un nombre  
anormalement  
élevé de  
problèmes  
médicaux non  
expliqués

Suivi du traitement par les FC des traumatismes liés au stress opérationnel

En février 2002, l'Ombudsman a publié le rapport spécial intitulé *Traitement systémique des membres des FC atteints du SSPT (Syndrome de stress post-traumatique)*. Ce rapport a été publié en réaction aux plaintes déposées par le cpl Christian McEachern en ce qui a trait à la façon dont les Forces canadiennes traitent les soldats qui souffrent de stress opérationnel après un déploiement. Dans ce rapport, l'Ombudsman a mentionné que le syndrome de stress post-traumatique (SSPT) « est une maladie vraiment réelle, qui affecte de nombreux membres des FC et leur famille ». Il a conclu que les FC doivent prendre des mesures importantes pour améliorer l'éducation et la sensibilisation en matière de SSPT et de ses conséquences, et ainsi modifier le climat de non confiance et de scepticisme qui entourent cette maladie ». Le rapport de l'Ombudsman contenait 31 recommandations systémiques visant à améliorer la manière dont les FC traitent la question du SSPT et la façon dont on traite les membres qui contractent cette maladie et leur famille.

À la publication de son rapport spécial, l'Ombudsman a indiqué que, étant donné que le public s'intéressait beaucoup aux enjeux relatifs au SSPT dans les FC, il comptait publier un rapport de suivi sur la mise en œuvre de ses recommandations par les FC dans neuf mois. Ce rapport de suivi, intitulé *Examen des mesures du MDN et des FC relatives aux traumatismes liés au stress opérationnel*, a été publié en décembre 2002. À cette époque, l'Ombudsman a conclu que les FC avaient fait des progrès dans la mise en œuvre d'un certain nombre d'initiatives visant à traiter les traumatismes liés au stress opérationnel (TSO), qui comprennent le SSPT. Il a mis en relief un certain nombre d'initiatives réussies, notamment la création du Programme de soutien social aux victimes de stress opérationnel des FC, dans le cadre duquel des pairs conseillent et soutiennent des membres des FC qui souffrent de TSO et on offre une formation et des informations sur les TSO aux membres des FC. Il a également cerné des domaines où il y avait toujours place à l'amélioration, notamment la coordination de l'information, de la formation et des initiatives relatives au SSPT. Dans la conclusion de son rapport, l'Ombudsman signale qu'il s'engage à présenter continuellement des rapports sur les progrès qu'accomplissent le MDN et les FC pour améliorer la façon dont ils traitent les membres qui souffrent de traumatismes liés au stress opérationnel.

Depuis décembre 2002, le Bureau de l'Ombudsman a continué de recevoir des plaintes au sujet du traitement des membres des FC qui souffrent de traumatismes liés au stress opérationnel. Ces plaintes comptent pour environ 5 % des plaintes que reçoit le Bureau. Les plaintes ont soulevé de nombreux problèmes semblables à ceux qui ont été signalés dans le rapport spécial initial et le rapport de suivi, y compris l'administration de la Liste des effectifs du personnel non disponible; les difficultés à

L'Ombudsman n'était pas d'accord avec le directeur général. Il a signalé que la façon dont le directeur général a présenté le système de règlement des griefs ne respectait pas l'intention de la *Loi sur la défense nationale*. Il a fait allusion à la position de l'ex-juge en chef du Canada, le très honorable Antonio Lamer, qui, dans son examen indépendant des dispositions et de l'application de la *Loi sur la défense nationale* telle que modifiée en 1998, a souligné que, même si le règlement des griefs doit se faire dans le respect de l'équité et de la justice administrative, il ne faut pas oublier que ces griefs concernent des ressources humaines et des aspects qui se répercutent sur le moral, le bien être et la qualité de vie des membres des Forces canadiennes.

L'Ombudsman a exhorté le ministre à prendre des mesures appropriées pour reconnaître que le plaignant avait été traité de façon injuste et à s'assurer qu'on lui rembourse les frais différenciels d'intérêts hypothécaires, conformément au chapitre 209.96 des ORFC. De plus, il a encouragé le ministre à considérer d'un œil critique l'interrogateur toute tentative de dresser des obstacles bureaucratiques et des principes juridiques dans le chemin qui mène le plaignant à recevoir l'indemnisation à laquelle il a droit, indemnisation que d'autres membres des FC qui se trouvaient dans la même situation ont reçue. Après la publication du rapport de l'Ombudsman, le plaignant a appris que le ministre avait accepté la recommandation de l'Ombudsman et qu'on lui rembourserait les intérêts hypothécaires.

Le journal local du plaignant a cité comme suit un extrait de son entrevue : « c'est bien que ce soit terminé ». Lorsqu'on lui a demandé ce qu'il pensait de la lenteur du traitement de son dossier, il a répondu : « c'est l'une des litotes du siècle. La Seconde Guerre mondiale n'a duré que six ans ».



Le 18 novembre 2002, l'ancien ministre John McCallum a rejeté le grief du plaignant en faisant remarquer qu'aucune disposition ne prévoyait le remboursement de dépenses couvrant des intérêts qui n'auraient pas été exigibles si le plaignant n'avait pas été muté. Il a conclu que le plaignant avait été traité d'une façon juste et équitable. Le plaignant a porté son cas à l'attention de l'Ombudsman. Il lui a demandé d'examiner le processus qu'on a suivi pour rendre une décision au sujet de son grief. Il a allégué que son grief avait été traité de façon injuste.

Au terme de son enquête, l'Ombudsman a conclu que la plainte était fondée. L'enquête a révélé trois autres cas où des membres des FC se sont fait rembourser les frais différentiels d'intérêts hypothécaires par le CEMD après avoir déposé des griefs. L'Ombudsman a fait remarquer que le Comité des griefs des FC avait déterminé, dans chacun de ces cas, que les membres avaient droit au remboursement des frais différentiels d'intérêts hypothécaires conformément aux Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes (ORFC), chapitre 209.96, qui prévoyait le remboursement de la pénalité de paiement anticipé du prêt hypothécaire, jusqu'à concurrence du montant équivalant à six mois d'intérêts hypothécaires. Le CEMD avait accepté cette conclusion dans chacun des trois cas et ordonné le remboursement des membres touchés.

L'Ombudsman n'a relevé aucune distinction pertinente entre le cas du plaignant et celui des trois autres membres. Il a également fait remarquer que rien ne portait à croire, dans le dossier de grief du plaignant, que le ministre était au courant des conclusions du Comité des griefs, qui ont été publiées pour la première fois en 2001, lorsqu'il a rejeté la demande de remboursement du plaignant, en 2002. L'Ombudsman a conclu que, si on avait traité le grief du plaignant dans le cadre des nouvelles procédures de grief, on aurait remboursé aussi au plaignant les frais différentiels d'intérêts hypothécaires. Comme les FC n'ont pas reconnu que le plaignant avait droit au remboursement,

alors qu'elles l'avaient fait pour d'autres personnes se trouvant dans la même situation que lui, le client s'est mis à ne plus faire confiance au système de règlement des griefs des FC, et il en est venu à douter qu'il traite ses membres de façon juste et équitable. L'Ombudsman a essayé de trouver une solution au problème du plaignant avec le directeur général de l'Administration des griefs des FC. Le directeur général a reconnu que son bureau était au courant du dossier du plaignant et qu'il avait commencé à l'examiner, mais il n'a fourni à l'Ombudsman aucune information quant au moment où on terminerait cet examen, ni à son objet. Le directeur général a également dit au Bureau de l'Ombudsman que, selon lui, le ministre de l'époque n'avait pas le pouvoir d'intervenir et d'examiner le dossier du plaignant en fonction de nouveaux renseignements. À son avis, le ministre qui avait réglé le grief du plaignant possédait les mêmes pouvoirs qu'un arbitre dans un tribunal administratif et, selon la loi, le ministre était dessaisi de sa fonction.

**Traiter ses  
membres de  
façon juste  
et équitable**

pleinement de façon à réaliser l'objectif ultime de toute commission d'enquête, c'est-à-dire trouver la vérité.

À la suite de la publication du rapport, le plaignant a écrit à l'Ombudsman pour le remercier, lui et son équipe, d'avoir consacré temps et effort à l'examen de sa plainte, et pour lui dire :

*Vous avez créé un rapport dans lequel vous avez non seulement abordé et fait connaître les préoccupations qui m'habitaient au début, mais aussi formulé des recommandations qui, selon moi, visent directement l'objet de ma déception au sujet de la CE et du temps que j'ai passé à Saint-Jean. Non seulement vous l'avez fait, mais vous l'avez fait d'une façon remarquablement concise, poignante et divertissante. Je ne saurais imaginer un autre rapport sur ma plainte qui serait supérieur à celui que vous avez préparé.*

## Erreur n'est pas compte

Le 18 mars 2005, l'Ombudsman publiait le rapport spécial intitulé *Erreur n'est pas compte : traitement injuste par le système de règlement des griefs des FC*.

En l'espèce, le plaignant était un ex-membre des FC qui avait déposé un grief concernant le rejet, par les FC, de sa demande de remboursement des frais différentiels d'intérêts hypothécaires qu'il a dû verser à sa banque après avoir vendu sa résidence en raison d'une mutation. Le plaignant estimait qu'on devait lui rembourser ce montant (3 500,10 \$), car il s'agissait d'une dépense de réaffectation. Un peu avant le traitement de la demande de remboursement du plaignant, le MDN avait changé sa politique en se fondant sur une directive existante du Conseil du Trésor du gouvernement du Canada, selon laquelle les frais différentiels d'intérêts hypothécaires n'étaient plus remboursables en tant que dépenses de réaffectation.

Le 9 février 1998, le chef d'état major de la Défense rejette le grief du plaignant. En décembre 1999, on transmet ce grief au ministre de la Défense nationale.

En juin 2000, les nouvelles procédures de grief des FC simplifiées entrent en vigueur. Selon ces nouvelles procédures, le ministre n'est plus l'autorité finale en matière de grief. On crée un système à deux paliers, le CEMD étant le palier final. De plus, on prévoit la transmission de griefs spécifiques, notamment ceux de nature financière, au Comité des griefs des Forces canadiennes, qui doit présenter ses conclusions et recommandations avant que le CEMD ne rende sa décision.

En 2000, lorsque les modifications du système sont entrées en vigueur, le grief du plaignant était toujours en suspens. Comme le CEMD avait déjà rendu une décision, le grief du plaignant n'a pas été achevé dans le nouveau système; il est resté entre les mains du ministre de la Défense nationale, en attente d'une décision.

L'Ombudsman a déterminé que les plaintes des Orfanakos étaient fondées. Il a fait remarquer que, même si les commissaires avaient agi en toute bonne foi, ils devaient s'occuper de questions médicales complexes pour lesquelles ils n'avaient obtenu ni expertise ni conseils médicaux. Pour comble de malheur, l'information qu'ils ont reçue a été mal interprétée. L'Ombudsman a recommandé que des experts en médecine d'urgence, en orthopédie et en médecine sportive effectuent un examen médical indépendant du dossier de M. Orfanakos. Le sous-ministre adjoint (Ressources humaines—Militaires) a immédiatement souscrit à cette recommandation, et il a ordonné qu'on mène un tel examen.

L'Ombudsman a également recommandé qu'on modifie les ordonnances et les procédures des FC pour s'assurer qu'on puisse se justifier lorsqu'on ne nomme pas des conseillers en médecine aux commissions d'enquête qui examinent un décès, une blessure, une maladie grave ou tout autre problème de santé. Enfin, l'Ombudsman a recommandé que, lorsqu'une commission d'enquête demande une expertise médicale, on établisse des procédures pour faire en sorte que tout expert ait accès à toute l'information pertinente recueillie par la Commission; que les éléments de preuve présentés par l'expert soient documentés de façon appropriée; et que l'expert ait l'occasion d'examiner tout rapport reposant sur son avis pour confirmer qu'on l'a bien interprété et qu'on l'a bien appliqué.

La Commission d'enquête s'était dite préoccupée par l'Instruction militaire à l'École de leadership et de recrues des FC et par le fait que l'École applique de façon stricte les normes en matière d'Instruction. Au terme de son enquête, l'Ombudsman a déterminé que, depuis 2000, on a apporté des améliorations positives importantes à l'École de leadership et de recrues des FC afin d'améliorer la qualité de l'enseignement et l'uniformité de l'application des normes d'Instruction.

Au bout du compte, l'Ombudsman a conclu que le processus suivi par la Commission d'enquête en l'espèce comportait des failles importantes. Les commissaires n'avaient reçu aucune formation spécialisée, et aucun conseiller médical n'avait été nommé à la Commission. Lorsqu'il a publié son rapport, l'Ombudsman a indiqué que : « les FC donnent une formation intensive à quiconque veut devenir soldat. De plus, la formation est obligatoire pour les officiers qui mènent des enquêtes sommaires ou qui enquêtent sur une plainte de harcèlement. Mais lorsqu'il s'agit de la formation des membres d'une commission d'enquête, on s'attend pratiquement à ce qu'ils s'acquittent rapidement de leurs tâches, même s'ils doivent s'occuper d'un dossier extrêmement important et complexe. »

La famille Orfanakos a bel et bien été exclue de la Commission d'enquête, ce qui a fait planer des doutes quant à l'équité et à la rigueur du processus. L'Ombudsman a formulé des recommandations semblables à celles qu'il a fournies dans son rapport spécial intitulé *Quand tombe un soldat*, c'est-à-dire que les membres des commissions d'enquête devaient recevoir une formation spécialisée et que les personnes ayant un intérêt direct dans l'objet de l'enquête puissent participer au processus d'enquête. Enfin, il a conclu qu'il ne sert à rien d'exclure des membres des FC et leur famille du processus de commission d'enquête. Selon lui, on devrait leur permettre d'y participer

**Modifier les ordonnances et les procédures des FC**

Le ministre a félicité l'Ombudsman pour son rapport circonstancié. Il a fait remarquer que, en réaction au rapport, le chef d'état-major de la Défense avait ordonné qu'on tienne un examen fondamental et exhaustif des processus des commissions d'enquête et des procédures d'administration des victimes.

Lorsqu'il a publié son rapport, l'Ombudsman a déclaré : « Si les Forces canadiennes peuvent apprendre de leurs erreurs, elles ne seront pas appelées à les répéter, et c'est là l'essentiel de mes recommandations. » Cependant, il a fait une mise en garde aux FC : la réforme doit être établie de toute urgence. Il a encouragé le chef d'état-major de la Défense à surveiller personnellement les réformes apportées au processus de commission d'enquête, faisant remarquer que cela montrerait vraiment que les FC sont déterminées à atteindre leur objectif, qui est « les gens avant tout ».

## Examen du dossier de la Commission d'enquête sur une blessure grave

Le 17 février 2005, l'Ombudsman a publié le rapport spécial intitulé *Enquête sur demande du ministre : Examen du dossier de la Commission d'enquête sur une blessure grave*.

Dans le cadre de cette enquête, on a examiné les constatations d'une commission d'enquête qui a eu lieu après l'effondrement de M. Adam Orfanakos, élève-officier qui était en première année au Collège militaire royal du Canada (CMRC) à Kingston (Ontario), pendant une course de cinq kilomètres en septembre 2000. M. Orfanakos a été amené de toute urgence à l'hôpital, où on a diagnostiqué un syndrome des loges aigu (enlure importante des muscles de la jambe) qui a entraîné une insuffisance rénale. Ses blessures étaient si graves que les Forces canadiennes ont dû le libérer pour des raisons médicales. Aujourd'hui, il touche une pension d'invalidité.

La famille Orfanakos a allégué que les blessures de M. Orfanakos sont une conséquence directe du fait qu'il s'est surentraîné et qu'il a fait trop d'efforts lorsqu'il était à l'École de leadership et de recrues des Forces canadiennes de Saint-Jean (Québec), qu'il venait de quitter juste avant d'arriver au CMRC.

On a convoqué une commission d'enquête pour enquêter sur l'incident. La Commission a déterminé que M. Orfanakos était responsable de ses blessures parce qu'il s'était poussé à bout pendant la course de cinq kilomètres. La Commission d'enquête a également conclu qu'il n'y avait aucun lien entre les blessures de M. Orfanakos et la façon dont il a été traité à l'École de leadership et de recrues de Saint-Jean.

## Sa famille était mécontente

M. Orfanakos et sa famille étaient mécontents des conclusions de la Commission d'enquête. Ils estimaient également que les commissaires n'avaient pas été totalement objectifs dans leur enquête et qu'ils avaient eux-mêmes été effectivement exclus du processus et n'avaient pas pu s'exprimer dans cette affaire. Ils ont porté plainte au ministre de l'époque, l'honorable Art Eggleton. Mécontent de la façon dont le MDN et les FC ont proposé de régler la plainte des Orfanakos à l'interne, le ministre a transmis le dossier à l'Ombudsman pour qu'il mène une enquête indépendante.



affecté au dossier. On ne s'étonnera pas de voir que cette enquête, qui a été examinée et approuvée par de hauts dirigeants de la chaîne de commandement des FC, était incomplète et inadéquate.

L'Ombudsman a cité deux cas plus récents où les Forces canadiennes ont enquêté sur des décès dans le cadre d'une enquête sommaire. Dans les deux cas, les membres de la famille du défunt se sont également plaints du fait que l'enquête n'était pas appropriée, et que cela a amené les FC à convoquer des commissions d'enquête pour enquêter de nouveau sur les décès, des mois après l'incident. Lorsqu'il a publié son rapport, l'Ombudsman a indiqué que : « L'approche actuelle des enquêtes sur les blessures et les décès non reliés au combat comporte tellement de failles que les résultats des enquêtes sont très souvent remis en question et qu'ils provoquent presque toujours des allégations de dissimulation. »

L'Ombudsman a conclu qu'on devrait enquêter sur tout décès imprévu lié au service dans les FC au moyen d'une commission d'enquête. Il a également recommandé que les membres de la commission d'enquête suivent une formation spécialisée sur la façon de mener des enquêtes complexes et que les officiers responsables d'examiner et d'approuver l'enquête disposent de l'information requise pour effectuer un examen pertinent. Enfin, l'Ombudsman a recommandé qu'on permette aux membres de la famille des membres des FC décédés d'assister aux audiences de la commission d'enquête, en leur donnant un accès direct à l'information sur le décès, et en s'assurant qu'ils aient voix au chapitre. L'Ombudsman a encouragé les FC à s'inspirer du système de coroner en Ontario, qui permet souvent aux membres de la famille d'un défunt d'assister aux audiences lorsqu'on étudie les circonstances d'un décès.

**S'assurer que les familles aient voix au chapitre**

La formation et les ressources nécessaires pour faire leur travail de façon efficace. L'Ombudsman a également formulé des recommandations spécifiques pour améliorer la quantité d'informations fournies aux membres de la famille, de façon qu'ils ne soient pas obligés d'invoquer la Loi sur l'accès à l'information. Il est pénible pour les familles de devoir présenter des demandes d'accès à l'information pour obtenir des exemplaires de rapports d'enquête et d'autres renseignements liés au décès d'un être cher. De plus, lorsque les documents qu'ils reçoivent sont parsemés de renseignements qu'on a rayés, cela donne l'impression qu'il y a dissimulation. L'Ombudsman a recommandé qu'on modifie les directives des FC pour s'assurer que les familles des membres des FC qui meurent en service obtiennent toute l'information pertinente au décès, y compris des exemplaires de tous les rapports d'enquête, dès que cette information est accessible. Il a aussi recommandé que les FC s'assurent qu'on traite en priorité les demandes d'information des familles des membres des FC décédés, en adoptant une attitude humaine, ouverte et transparente.

n'était responsable d'aucune façon de son propre décès. Cependant, elle a tenu deux officiers hauts gradés, dont l'un était le lcol Lapeyre, en partie responsables de sa mort. L'armée a rendu publiques les constatations de la commission d'enquête, même si le lcol Lapeyre a proclamé immédiatement que ses conclusions n'étaient pas fondées. Cela a entaché la réputation du lcol Lapeyre.

Après d'innombrables efforts, de la part du lcol Lapeyre, pour faire en sorte qu'on renverse les conclusions de la commission d'enquête, les FC ont convoqué leur propre Conseil d'examen administratif interne, qui a terminé son examen de la commission d'enquête en 2003. Le Conseil d'examen administratif a déterminé que les procédures utilisées par la commission d'enquête étaient vraiment injustes à l'endroit du lcol Lapeyre et qu'un certain nombre de ses conclusions n'étaient pas justifiées. Le Conseil d'examen administratif a recommandé que l'on modifie les conclusions de la commission d'enquête et qu'on indemnise le lcol Lapeyre pour les dommages causés à sa réputation.

L'Ombudsman a déterminé que la première enquête sur le décès du cplc Wheeler avait été inadéquate et que sa famille avait été abandonnée par le système. Il a également découvert que le lcol Lapeyre avait été traité injustement : le lcol Lapeyre était l'un des derniers témoins à témoigner devant la commission d'enquête, le jour précédant la date où elle a déposé son rapport, et qu'on ne lui a pas assuré la protection procédurale de base au cours du processus.

L'enquête de l'Ombudsman a mis l'accent non pas sur les problèmes propres à la façon dont les FC ont traité la famille Wheeler et le lcol Lapeyre, mais plutôt sur la formulation de recommandations qui amélioreraient la façon dont les FC mènent des enquêtes sur des décès liés au service et sur la manière dont elles s'occupent de l'administration des victimes. Dans le rapport, on compare l'enquête Wheeler à des enquêtes plus récentes des FC sur des décès accidentels, et le traitement de la famille Wheeler à la façon dont des familles ont été traitées par les FC dans le cas de dossiers plus récents. L'Ombudsman a signalé que, même si on a accompli certains progrès, il reste encore beaucoup de pain sur la planche.

**Il reste encore beaucoup de pain sur la planche**

Lorsqu'il a publié son rapport, l'Ombudsman a fait observer que : « la façon dont l'armée mène ses enquêtes est désuète et ne correspond plus aux normes modernes sur la responsabilisation qu'impose la société et qu'elle mérite à juste titre. » Il a recommandé que le Service national des enquêtes des FC soit avisé immédiatement de tout décès inattendu d'un membre des FC, étant donné que cet organisme dispose des ressources nécessaires et constitue l'entité la plus qualifiée des FC pour mener des enquêtes complexes. L'Ombudsman a également recommandé que, tout de suite après un incident fatal, on prenne les mesures pour s'assurer que les souvenirs des témoins ne sont pas corrompus; on devrait ordonner à tous les témoins de ne pas discuter de leurs témoignages avec quiconque avant d'avoir été interrogés par des enquêteurs; et, lorsque cela est possible, on devrait les isoler les uns des autres jusqu'à ce qu'ils soient interrogés.

De plus, l'Ombudsman a fait remarquer qu'on a mené la première enquête administrative sur le décès du cplc Wheeler dans le cadre d'une enquête sommaire. Un officier subalterne sans expérience ni formation en enquêtes complexes avait été

Dans le rapport *Du théâtre des opérations à la maison*, on examine la théorie qui sous-tend la décompression, et on met en relief les expériences vécues dans d'autres pays, notamment les Pays-Bas, où on recourt dans une large mesure aux périodes de décompression pour aider les soldats qui reviennent d'un déploiement. De plus, on recommande au commandement opérationnel d'appliquer 14 principes lorsqu'il doit déterminer si oui ou non une période de décompression s'impose, notamment : le rythme de la mission; les conditions de vie, le nombre de victimes et les circonstances des incidents survenus pendant la mission; la capacité de communiquer avec les êtres chers; les possibilités de congé pendant l'affectation; et la durée de l'affectation. Enfin, on indique à quel point sont importantes les communications ouvertes avec les membres et leur famille. De cette façon, ils savent qu'il pourrait y avoir une période de décompression, ils connaissent l'importance de cette période dans le cadre du plan de réintégration à la maison, et qu'on devrait envisager de réserver de telles périodes après chaque rotation.

Le rapport de l'Ombudsman a été bien accueilli à l'extérieur et à l'intérieur du MDN et des FC. Le CEMD a remercié l'Ombudsman de l'« excellent rapport » qu'il a déposé de façon opportune et qui lui a été utile pour mettre la dernière main à la politique des FC sur le dépistage et la réintégration. Il a fait remarquer qu'il avait examiné attentivement les principes recommandés dans le rapport pour parachever la politique des FC. L'inspecteur général des Forces armées des Pays-Bas a également écrit à l'Ombudsman pour lui signaler que la pratique qu'il décrit dans son rapport est monnaie courante dans la marine royale des Pays-Bas et pour le féliciter pour la qualité de son rapport.

## Quand tombe un soldat

Le 27 janvier 2005, l'Ombudsman a publié le rapport spécial intitulé *Quand tombe un soldat - Examen de la réaction des FC à la mort accidentelle du caporal-chef Rick Wheeler*. Ce rapport, le plus exhaustif à avoir été publié à ce jour par le Bureau, découle de plaintes qui ont été déposées séparément par Mme Christina Wheeler, veuve du cplc Wheeler, et le 1col (retraité) Jay Lapeyre, son ex commandant. Dans le rapport, on examine les enquêtes qu'ont menées les FC après le décès du cplc Wheeler survenu au cours d'un exercice d'entraînement à la BFC Suffield en 1992, ainsi que la façon dont on a traité sa famille après son décès.

Au terme de la première enquête, on a accusé à tort et injustement le cplc Wheeler d'avoir causé sa propre mort parce qu'il ne s'est pas enlevé du chemin du transport blindé qui l'a renversé. Mme Wheeler, son épouse, a obtenu des renseignements peu détaillés, et elle en est venue à soupçonner qu'on lui cachait quelque chose. Pendant les années qui ont suivi le décès de son époux, elle s'est battue pour obtenir de l'information sur les circonstances de l'accident où il a trouvé la mort et pour le laver des accusations qu'avait portées contre lui l'armée.

En 1997, devant les pressions des médias et de nouvelles informations fournies par Mme Wheeler, l'armée a mené une nouvelle enquête sur l'accident, par l'entremise d'une commission d'enquête. La commission d'enquête a conclu que le cplc Wheeler



86 de son rapport, que [Traduction] « Les soldats ne sont pas des citoyens de seconde zone. Ils ont droit d'être traités avec respect et, en cas de grief, selon le principe de l'équité en matière de procédure. (...) Il est essentiel, pour le moral des membres des FC, de prévoir un processus de règlement des griefs qui soit juste, transparent et rapide. »

Quatre ans plus tard, le système de règlement des griefs a enfin réussi à arriver à un point où le nombre de griefs réglés dépasse le nombre de nouveaux dossiers présentés au palier de l'autorité finale. C'est une victoire obtenue de haute lutte pour les gens qui travaillent dans le système, et on doit les en féliciter. Cependant, au palier de l'autorité initiale, on n'a même pas réussi. Les autorités de règlement des griefs du premier palier sont encore aux prises avec d'énormes arrières, et elles sont constamment obligées de demander des prorogations de leur échéance de 60 jours pour ce qui est des nouveaux dossiers. Même si le palier de l'autorité finale réussit à se maintenir à son niveau actuel, on ne sait toujours pas si on réussira à traiter l'arriéré en douze mois avant l'échéance de décembre 2005, qui elle-même a déjà été reportée.

### Rapports spéciaux

#### Du théâtre des opérations à la maison

Le 7 septembre 2004, l'Ombudsman a publié le rapport spécial intitulé *Du théâtre des opérations à la maison : Analyse de l'expérience de décompression des FC dans un tiers lieu après le déploiement*. Il a préparé ce rapport en fonction de ce qu'il a vu lorsqu'il a rendu visite aux membres des FC qui participaient à l'opération Athena, à Kaboul (Afghanistan), en novembre 2003.

À son retour, l'Ombudsman a fait part au CEMD de ses préoccupations quant au fait qu'il n'y avait pas de lignes directrices en place pour aider la chaîne de commandement à déterminer s'il fallait ou non offrir une période de décompression après un déploiement et que les décisions étaient prises de façon ponctuelle, sans qu'on recoure à une expertise ni à des critères d'orientation. Le CEMD a accepté l'offre de l'Ombudsman de mener une enquête et de formuler des recommandations que l'on pourrait utiliser pour orienter la prise de décisions future.

L'Ombudsman a déclaré que le processus de décompression dans un tiers lieu avait eu de bons résultats au retour du groupement tactique du 3 PPCLI de l'opération Apollo, à Kandahar (Afghanistan), en août 2002. À ce moment-là, les membres du groupement tactique avaient passé plusieurs jours à Guam avant de rentrer chez eux, dans le cadre de leur plan de réintégration. La période de décompression leur a permis de relaxer après avoir vécu le stress d'une mission très difficile, tout en participant à des séances d'information et de formation sur la façon de reconnaître les signaux d'alarme associés aux traumatismes liés au stress opérationnel. Dans l'ensemble, les membres qui ont participé à la période de décompression à Guam ont émis des commentaires positifs. Pour nombre d'entre eux, c'était un signe évident que la chaîne de commandement voulait s'occuper d'eux.

Les décisions  
étaient prises  
de façon  
ponctuelle



considérables et que, au 1<sup>er</sup> février 2005, cet arriéré avait été réduit à 112 dossiers vieux de deux à huit ans, la plupart ayant été établis à partir de 2002. Le personnel prévoit que cet arriéré sera éliminé au début de l'exercice 2005-2006.

L'administration des griefs des FC a déclaré avoir reçu 275 griefs en 2004, et en avoir réglé 522. Ainsi, elle règle 1,9 dossiers pour chaque nouveau dossier reçu. Au total, 453 griefs étaient toujours en suspens au palier du CEMD.

Dans l'ensemble, l'Administration des griefs des FC déclare que le délai d'exécution, depuis le dépôt initial d'un grief jusqu'à la décision finale, est passé de 48 mois à 30 mois. Elle prévoit que ce délai continuera de diminuer, estimant que, au rythme actuel où vont les choses, l'objectif prévu de réaliser un portefeuille de griefs de un an et de préparer le palier final à un taux de règlement des plaintes de un an devrait être atteint d'ici le 31 décembre 2005. Cependant, il reste à voir s'il s'agit d'une prévision réaliste. Même si on a accompli beaucoup de progrès, comme les retards ne sont pas corrigés au palier de l'autorité initiale, il faudra apporter des améliorations considérables si l'on veut ramener cette année le délai d'exécution global pour le traitement d'un grief, qui est actuellement de 30 mois, à 12 mois.

### *Retards au palier du Comité des griefs des FC*

En 2004, le Comité des griefs des FC a signalé qu'il mettait en œuvre un plan opérationnel pour fonctionner de façon stable, ce qui signifie que, pour la première fois, il traiterait un plus grand nombre de dossiers qu'il n'en recevrait. Au cours de l'exercice 2003-2004, le Comité a obtenu une augmentation budgétaire de 425 000 \$. Il en a profité pour embaucher six professionnels et un commis de bureau supplémentaire pour soutenir son plan opérationnel.

Au 31 décembre 2004, le Comité avait reçu 107 griefs, et il en avait réglé 170 pendant l'année. Le personnel du Comité des griefs déclare avoir atteint son objectif, qui est de régler 1,6 dossier pour chaque dossier reçu.

En décembre 2004, 207 dossiers étaient toujours en suspens au Comité. Ce chiffre est inférieur à celui des années précédentes. Plus de la moitié des dossiers en suspens ont été soumis au Comité depuis plus de 12 mois. Toutefois, le Comité mentionne qu'il s'occupe de ces dossiers en priorité.

### *Le système de règlement des griefs dans son ensemble*

Même si on a beaucoup évolué au palier final, aussi bien au Comité des griefs des FC qu'à l'Administration des griefs des FC, dans l'ensemble, le système de règlement des griefs continue d'accuser des problèmes de retard. Les membres ne sont pas bien servis par un système dans lequel on prend au moins un an à régler des problèmes avec lesquels ils sont actuellement aux prises, eux et leur famille. Le système de règlement des griefs des FC se voulait un processus officiels dans le cadre duquel on pourrait traiter rapidement les problèmes qui touchent les membres des FC. Comme l'ex-juge en chef

**Le système de  
règlement des griefs  
continue d'accuser  
des problèmes  
de retard**

Lamer l'a fait remarquer dans *Le premier examen indépendant des dispositions et de l'application du projet de loi C-25*, le système actuel est beaucoup plus compliqué et bureaucratique qu'il ne l'a jamais été. L'ex-juge en chef Lamer a fait observer, à la page

puisse s'occuper de façon plus efficace des arriérés et de la charge de travail croissante que constituent les nouveaux griefs. Le Directeur général - Rémunération et avantages sociaux a créé une nouvelle section de ce genre le 14 mars 2005. La plupart des postes de cette section ont été comblés, mais ce bureau ne sera doté entièrement que le 1er juin 2005. On prévoit que la nouvelle section pourra éliminer l'arriéré au cours des trois à six prochains mois.

De leur côté, les membres déclarent être réticents à l'idée de porter plainte au sujet des retards au palier de l'autorité initiale, car ils ne veulent pas « jouer les trouble-fêtes » et s'aliéner les analystes qui donnent une opinion sur leur dossier, et c'est pourquoi ils acceptent souvent une prorogation. Un membre a indiqué avoir reçu trois demandes de prorogation du bureau responsable du traitement de son grief. À ce moment-là, son grief se trouvait au premier palier depuis plus d'un an. Il a mentionné avoir l'impression de se trouver dans une impasse – devrait-il continuer d'accorder des prorogations, ou devrait-il plutôt acheminer son grief au deuxième et dernier palier, celui du chef d'état-major de la Défense, où il n'y a pas d'échance quant à la décision à rendre. Un autre membre des FC qui attendait une décision au premier palier a dit se sentir « pris en otage par le processus ».

Dans un cas, un membre des FC qui avait déposé un grief au sujet de son rapport d'évaluation du rendement de 1999-2000 s'est plaint de ne pas avoir reçu de nouvelles de l'autorité initiale depuis plus d'un an et que, malgré plusieurs appels téléphoniques, il n'avait pas pu savoir où en était son dossier. En juin 2004, l'enquêteur de l'Ombudsman a communiqué avec le directeur responsable, qui a confié le dossier à un autre analyste. Environ deux mois plus tard, le membre a été informé du fait que son grief avait été accueilli partiellement par le CEMD. Cependant, lorsqu'il a enfin reçu ce qu'il considérait comme étant une décision décevante, il avait déjà pris sa retraite des FC, et il ne voyait pas l'utilité de se battre encore.

*Retards au palier de l'autorité finale*

L'Ombudsman reçoit encore des plaintes concernant les retards au palier de l'autorité finale. Les membres continuent de se dire frustrés et découragés à la vue de la période pendant laquelle ils doivent attendre pour recevoir une décision finale du chef d'état-major de la Défense. Cela est particulièrement préoccupant étant donné qu'ils doivent épuiser tous les mécanismes internes existants avant que l'Ombudsman puisse examiner leur plainte.

*Retards à l'Administration des griefs des FC*

Le chef d'état-major de la Défense délègue au Directeur général - Administration des griefs des FC, le pouvoir de trancher tout grief qui n'est pas acheminé au Comité des griefs des FC. De plus, cette section analyse les conclusions et les recommandations formulées par le Comité des griefs des Forces canadiennes avant que le chef d'état-major de la Défense ne rende une décision finale.

Encore une fois, les ressources de l'Administration des griefs des FC pour 2004-2005 ont été consacrées à l'élimination de l'arriéré de griefs de 803 dossiers qui s'est accumulé pendant 13 ans. Le personnel de l'Administration a déclaré avoir accompli des progrès

## Retards systémiques dans le redressement du système de règlement des griefs des FC

Depuis 2001, l'Ombudsman a présenté dans quatre rapports annuels consécutifs une mise à jour sur les retards systémiques continus dans le redressement du système de règlement des griefs des FC, qui a été mis en place en juin 2000.

En 2004-2005, l'Ombudsman a reçu 91 plaintes de membres des FC en ce qui a trait au traitement des griefs. Les retards dans la résolution des griefs compaient pour 21 de ces plaintes : 14 ont connu des retards au palier de l'autorité initiale, cinq autres au palier du chef d'état-major de la Défense, et deux, au palier du Comité des griefs des Forces canadiennes.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, l'Ombudsman indiquait que le projet d'établir un système national de règlement des griefs, lequel permettrait de suivre tous les griefs, avait été reporté à 2005 afin qu'on puisse accorder plus de temps au problème des retards. Quant à l'objectif de régler au palier du CEMD tous les griefs antérieurs à 2001 avant la fin de l'exercice 2003-2004, il n'a pas été atteint.

Même si on a remarqué beaucoup d'améliorations en 2004-2005, l'Ombudsman est toujours préoccupé par les délais et les retards dans le redressement du système des griefs des FC. Jusqu'ici, on a eu beaucoup de difficultés à atteindre les buts et les objectifs fixés pour éliminer les arriérés. Par exemple, on a dû reporter à décembre 2005 la date limite de décembre 2004 que le CEMD avait fixée pour qu'on limite à 12 mois le délai de traitement d'un grief. Et on ne sait toujours pas si on sera en mesure de respecter cette nouvelle échéance.

### *Retards au palier de l'autorité initiale*

Les autorités initiales sont les bureaux du MDN et des FC responsables du sujet de la plainte et qui prennent les décisions relatives aux griefs au premier palier. Il y a encore des retards importants à ce palier. Lorsque l'autorité initiale est incapable de donner suite à un grief dans les 60 jours, elle doit obtenir une prorogation du plaignant, qui peut soit l'accorder, soit demander que le grief soit transmis à l'autorité finale, le chef d'état-major de la Défense, pour qu'il prenne une décision. Les bureaux de l'autorité initiale ont presque tous reconnu ne pas respecter l'échéance de 60 jours. Deux des principaux bureaux de l'autorité initiale, le directeur général – Carrières militaires et le Directeur général – Rémunération et avantages sociaux, déclarent tous deux recevoir plus de griefs qu'ils n'en traitent.

Le bureau du Directeur général – Carrières militaires a signalé un délai d'exécution de 15 mois pour les griefs, et il a indiqué qu'on doit attendre en moyenne 12 mois pour même jeter un coup d'œil au dossier de griefs. À la fin de décembre 2004, ce bureau avait 342 dossiers de griefs ouverts à traiter, et le plus ancien datait de 2001. En comparaison, le Directeur général – Rémunération et avantages sociaux avait 61 dossiers de griefs en cours de traitement à la fin de 2004, et il a signalé un délai d'exécution

**Un délai d'exécution de 15 mois pour les griefs**

de quatre à cinq mois (de 150 à 180 jours). Ce bureau demande des prorogations pour 60 à 70 % des griefs qu'il reçoit. Les deux bureaux ont recommandé que l'on établisse des sections distinctes qui pourraient se consacrer au traitement des griefs afin que l'on



Une erreur grave, mais involontaire

La conseillère juridique des FC a également confirmé que le bureau du juge-avocat général n'avait rien à voir dans la poursuite intentée contre M. McEachern et que les membres dirigeants de la chaîne de commandement des FC n'ont appris qu'on intentait des poursuites contre M. McEachern que lorsque ce dernier en a reçu la signification. D'autres membres du MDN et des FC qui ont été interrogés pendant l'enquête ont également confirmé que les dirigeants de la chaîne de commandement étaient visiblement mécontents d'avoir appris des médias qu'on avait signifié une déclaration à M. McEachern.

La conseillère juridique des FC a élaboré des mécanismes de protection pour s'assurer que cette situation ne se reproduise pas. Plus précisément, lorsqu'on envisage d'intenter de telles poursuites, on doit maintenant en informer le sous-ministre adjoint (Ressources humaines – Militaires). La conseillère a également confirmé que, après le retrait des poursuites contre M. McEachern, on a présenté une séance d'information sur les leçons tirées au cours d'une réunion du personnel de la conseillère juridique du MDN et des FC, et qu'on préparait un article que l'on publierait dans le bulletin interne du ministère de la Justice pour sensibiliser davantage les gens aux conséquences possibles d'une telle décision.

L'Ombudsman a conclu que la plainte de l'ex-cplc McEachern était fondée, mais il n'a pas formulé de recommandations officielles, étant donné que le MDN et les FC ont reconnu leur erreur et ont pris les mesures qui s'imposaient pour améliorer le processus et faire en sorte que la situation ne se reproduise pas.

L'enquête s'est butée à l'entêtement des avocats

pouvaient fournir à l'Ombudsman que des renseignements généraux sur la façon dont les poursuites sont intentées, et ont refusé de discuter de tout aspect spécifique du dossier de M. McEachern avec le Bureau. L'Ombudsman a rencontré le sous-ministre par intérim de l'époque et la titulaire du poste de conseiller juridique des FC pour essayer de trouver une solution. Au cours de cette réunion, l'Ombudsman a précisé que le Bureau n'essayait pas d'examiner la qualité des conseils juridiques que ses conseillers juridiques ont donnés au MDN et aux FC ni de les contester. Il a indiqué qu'il essayait plutôt d'examiner le processus pour déterminer quels renseignements les ont poussés à intenter des poursuites contre M. McEachern. Au bout du compte, la conseillère juridique des FC a accepté de rencontrer les enquêteurs de l'Ombudsman pour leur expliquer ce qui s'était passé dans le dossier McEachern.



Cependant, cette exigence selon laquelle il faut produire un testament a créé beaucoup de problèmes pour certains demandeurs. Le Bureau de l'Ombudsman a entendu parler de plusieurs veuves qui avaient présenté une demande d'indemnisation, mais qui avaient été déboutées parce qu'elles étaient incapables de produire un testament, comme l'exigent les critères du programme. Même si les états de service confirment clairement la participation de leur époux aux expériences de guerres chimiques, on a refusé de les indemniser. Des représentants du MDN et des FC ont allégué qu'on a imposé comme condition de l'indemnisation la production d'un testament parce que le gouvernement n'est pas en mesure d'interpréter les volontés orales d'un ancien combattant qui est décédé intestat.

Les veuves étaient dévastées. Elles ont expliqué que la succession de leurs époux était si mince qu'il n'avait pas jugé bon de faire un testament; elles n'auraient jamais pu imaginer il y a de nombreuses années que le gouvernement indemniserait leur époux, ou même qu'elles auraient besoin d'un testament pour pouvoir toucher cette indemnisation.

Au moment de la publication du présent rapport, le Bureau travaillait avec des représentants du bureau du sous-ministre adjoint (Ressources humaines—Militaires) à résoudre le problème. Nous espérons trouver bientôt une solution.

## Le combat perpétuel de l'ex-cpl Christian McEachern

En mars 2001, le cplc McEachern pénétrait au volant de son véhicule dans le bâtiment du quartier général de garnison de la Base des Forces canadiennes d'Edmonton, frustré qu'on ne comprenne pas les victimes de traumatismes du stress opérationnel dans les FC et de la manière dont l'ont traité les FC lorsqu'elles ont appris qu'il souffrait du syndrome de stress post traumatique.

En réaction à la plainte du cpl Christian McEachern concernant la manière dont les Forces canadiennes traitent les soldats qui souffrent de stress opérationnel après un déploiement, l'Ombudsman a publié le rapport spécial intitulé *Traitement systématique des membres des FC atteints du SSPT* en février 2002. Dans son rapport, l'Ombudsman a déterminé que les plaintes de M. McEachern étaient fondées et qu'il avait été stigmatisé et isolé de son unité, sans obtenir le soutien qu'il méritait. Il a formulé 31 recommandations globales pour améliorer la façon dont les FC traitent leurs membres qui souffrent du SSPT et leur famille.

En mars 2004, l'ex-cpl McEachern s'est tourné de nouveau vers l'Ombudsman pour obtenir de l'aide. Il a déclaré que, le 11 mars 2004, le MDN et les FC ont intenté des poursuites contre lui et demandé des dommages-intérêts de 222 758,31 \$ en raison de l'incident qui s'est produit au quartier général de garnison d'Edmonton. M. McEachern a indiqué avoir été absolument affolé par cette nouvelle, et les membres du Bureau de l'Ombudsman et le personnel du Programme de soutien social aux victimes de stress opérationnel du MDN et des FC ont commencé à se faire du souci pour lui. Le 29 mars 2004, les FC ont retiré leurs poursuites contre M. McEachern.

L'Ombudsman a réagi à la plainte de M. McEachern en annonçant la tenue d'une enquête sur le processus qui a amené les FC à intenter les poursuites, puis à les retirer. Pendant l'été 2004, l'enquête de l'Ombudsman s'est butée à l'entêtement des avocats du bureau du conseiller juridique du MDN et des FC, qui ont indiqué qu'ils ne

**Ils ont  
grandement  
besoin d'aide**

Dans l'année qui a suivi l'annonce du programme, on a présenté plus de 2 300 demandes d'indemnisation. En février 2005, on avait versé 15 millions de dollars à 625 demandeurs; 736 demandes avaient été rejetées parce qu'elles ne respectaient pas les critères du programme. De plus, Anciens combattants Canada a pris des mesures pour s'assurer que les anciens combattants et les veuves qui, en raison du secret qui entourait ces essais et de l'absence de dossiers, n'ont pas pu réunir les preuves nécessaires pour établir une demande de pensions d'invalidité relativement à des problèmes médicaux découlant des expériences peuvent accéder aux pensions et à d'autres mécanismes d'aide à une étape de leur vie où ils ont grandement besoin d'aide.

Depuis l'annonce du programme d'indemnisation, de nombreux anciens combattants ayant participé aux expériences et des membres de leur famille ont communiqué avec le Bureau de l'Ombudsman. Le Bureau les a aidés en travaillant en collaboration avec le personnel du Programme de reconnaissance des anciens combattants ayant pris part à des expériences de guerres chimiques et des représentants du MDN et d'ACC. Dans un cas, la veuve d'un ancien combattant a appris qu'elle était atteinte d'un cancer virulent et qu'il lui restait peu de temps à vivre. Sa fille a demandé si on pouvait accélérer le traitement de sa demande d'indemnisation. Lorsque le Bureau a confié le dossier au Icol Brian Sutherland, agent des FC responsable de l'administration du programme d'indemnisation, il l'a traité en priorité, et la veuve a reçu un chèque en quelques semaines. Elle est décédée une semaine plus tard (voir *Vos réussites sont aussi les nôtres*).

MM. Bill Tanner et Harvey Friksen, tous deux âgés de 78 ans, ont fait l'objet d'essais à Sufield. Ils ont porté leurs cas à l'attention de l'Ombudsman. Ils ont travaillé sans relâche pendant de nombreuses années pour qu'on reconnaisse ce qu'ils ont dû endurer, eux et d'autres, sans obtenir de réponses concrètes des organisations d'anciens combattants, des ministres et des dignitaires à qui ils ont écrit, téléphoné et envoyé des télécopies, et ce, à leurs frais. Leurs efforts ont été reconnus par le lancement du programme d'indemnisation et lorsque M. Tanner a déposé une couronne au nom des anciens combattants ayant pris part à des expériences de guerres chimiques aux Cérémonies nationales du Jour du souvenir, à Ottawa.

Le Bureau de l'Ombudsman a également pris des dispositions pour que M. Sam Gordon, âgé de 86 ans, de Winnipeg, une autre victime des essais, puisse déposer une couronne au cours des cérémonies du Jour du Souvenir à Winnipeg, avec l'aide de la Légion royale canadienne et du personnel de la 17<sup>e</sup> Escadre Winnipeg. M. Gordon, dont le rêve d'obtenir une véritable marque de reconnaissance est enfin devenu réalité, a été honoré et particulièrement fier que ses petits-enfants et l'enquêteur du Bureau de l'Ombudsman, Bob Howard, assistent à l'événement.

Pour certains anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale, la reconnaissance est venue trop tard. L'exposition au gaz moutarde peut causer toutes sortes de malaises à long terme. De plus, étant donné que 60 années se sont écoulées depuis les expériences, de nombreux sujets des premiers essais ne sont plus de ce monde. Dans le cadre du volet « indemnisation » du programme de reconnaissance, si l'ancien combattant est décédé, certains bénéficiaires primaires sont admissibles à la prime d'indemnisation sur production d'un testament.

d'assurance-invalidité des prestations de pensions. Toutefois, ces modifications ne changeront rien aux injustices dont sont victimes les ex-membres des FC depuis octobre 2000 ni ne permettront de mettre en oeuvre la recommandation de l'Ombudsman de leur rembourser le montant des retenues qu'ils subissent injustement.

Depuis la publication du rapport spécial de l'Ombudsman, en octobre 2003, le Bureau a reçu des appels de plus de 100 membres actuels et ex-membres des FC qui se demandaient à quel moment on donnerait suite à la recommandation relative à l'élimination des retenues des prestations d'assurance-invalidité. Bon nombre des appels provenaient de membres actuels des FC qui s'attendaient à être libérés pour des raisons médicales et craignaient de subir un préjudice financier si on réduisait leurs prestations d'assurance-invalidité de longue durée parce qu'ils touchent également une pension d'invalidité du ministère des Anciens combattants.

En décembre 2004, l'Ombudsman a écrit au ministre qu'il était préoccupé par le fait qu'on n'avait pas établi de plan clair pour éliminer les injustices que subissent les anciens combattants des FC, injustices qui persistent depuis quatre ans.

D'après ce que les membres du groupe de travail sur les anciens combattants lui ont dit, il ne semble pas que le problème se règle

dans un avenir prochain, même s'il faut prendre des mesures immédiates pour y remédier. Le service de correspondance du ministre a répondu à l'Ombudsman le 21 décembre 2004. Il lui a dit qu'il s'agissait d'une question complexe pour laquelle il devrait obtenir des conseils, consulter d'autres ministères et obtenir des commentaires de la haute direction, et il a assuré au Bureau qu'il

recevrait quand même bientôt une réponse du ministre. Au moment de rédiger le présent rapport, on n'avait toujours pas reçu de réponse.

## Une tâche sur l'histoire :

### Plaintes concernant les essais d'agents chimiques

Le 19 février 2004, l'Ombudsman a publié son rapport spécial intitulé *Plaintes concernant les essais d'agents chimiques réalisés durant la Seconde Guerre mondiale*. Dans ce rapport, il examinait les plaintes d'anciens combattants des FC selon lesquelles, durant la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement canadien a mené des expériences secrètes avec du gaz moutarde et d'autres agents chimiques semblables à Suffield, en Alberta, et à Ottawa, en faisant de soldats canadiens des cobayes à leur insu. Bon nombre des personnes qui ont fait l'objet des essais ont souffert de douleurs immédiates et de graves dommages physiques à long terme. Pendant plus de 50 ans, l'information sur les effets a été cachée et tue, malgré les efforts d'anciens combattants, de députés et d'autres personnes pour obtenir une reconnaissance des souffrances des sujets et les faire indemniser.

En réaction au rapport de l'Ombudsman, le Premier ministre du Canada a annoncé la création d'un programme d'indemnisation de 50 millions de dollars pour les victimes d'agents chimiques mis à l'essai au cours de la Seconde Guerre mondiale. Aux termes de ce programme, tout ancien combattant qui a fait l'objet de ces essais a droit à une attestation de sa contribution et à une indemnisation de 24 000 \$, libre d'impôt.



## Le traitement des blessés et des invalides

### Mises à jour

qu'ils ont fournis pour rendre ces améliorations possibles.

L'Ombudsman remercie également les membres du Groupe de gestion de l'informatique (Services d'information) du MDN et des FC de leur soutien et de l'aide

du Bureau pour chercher des dossiers en ligne et suivre l'évolution de leurs cas. désormais accéder directement au Système de gestion du suivi des dossiers informatisé aux enquêteurs qui travaillent dans les régions. Ces enquêteurs peuvent aussi d'attribuer électroniquement, au moyen du Réseau privé virtuel (RPV), des dossiers Le Bureau a également mis en œuvre des améliorations technologiques qui permettent

L'Ombudsman a recommandé que le Ministre fasse une présentation au Conseil du Trésor du Canada et effectue toutes les démarches nécessaires pour changer la politique sur l'invalidité à long terme du RARM afin que les pensions d'invalidité accordées ne réduisent pas le montant des prestations d'invalidité à long terme payables aux anciens membres des FC. Il a aussi recommandé que les anciens membres des FC qui subissent une réduction des prestations d'invalidité en remplacement du revenu reçues en vertu du RARM soient remboursés à partir du 27 octobre 2000. Il s'agit de la date où les changements apportés au Régime de pensions sont entrés en vigueur, permettant aux membres des FC de recevoir des pensions d'invalidité tout en gagnant un salaire dans les FC.

Le 8 octobre 2003, John McCallum, alors ministre de la Défense nationale, répondait à l'Ombudsman que le chef d'état-major de la Défense et lui-même appuyaient les recommandations. De plus, en novembre 2003, le Comité permanent de la Défense nationale et des Anciens combattants de la Chambre des communes a adopté une motion unanime implorant le ministre de la Défense nationale et le gouvernement d'accepter sans délai les recommandations de l'Ombudsman et de les mettre en œuvre. À la suite de la publication du rapport de l'Ombudsman, on a créé, en septembre 2003, un Programme des Anciens combattants et un groupe de travail sur la modernisation du service. Au printemps, les travaux de ce groupe de travail transformeront profondément le régime de pensions des membres des FC invalides. On espère que ces changements élimineront dans l'avenir la nécessité de réduire les versements



**Assurer le traitement équitable des anciens combattants**

considérables et durables à la qualité de vie des membres des FC et de leur famille. Malheureusement, l'Ombudsman du MDN et des FC ne peut s'occuper des problèmes des anciens combattants que lorsqu'ils relèvent des FC. Les enjeux des anciens combattants, comme l'octroi de pensions d'invalidité, le financement des traitements médicaux et d'autres avantages sociaux pour les anciens combattants et leur famille, ne relèvent pas de la compétence de l'Ombudsman. Souvent, les anciens combattants n'ont personne vers qui se tourner lorsqu'ils sont incapables de régler un tel problème par eux mêmes ou avec l'aide de la Légion royale canadienne.

Le 6 décembre 2004, l'Ombudsman a témoigné devant le Sous-comité des anciens combattants du Comité permanent de la défense nationale et des Anciens combattants (CPDNAC) au sujet de l'idée d'un ombudsman des anciens combattants. Dans ses observations, l'Ombudsman a expliqué pourquoi le concept d'ombudsman fonctionne bien dans le MDN et les FC, au profit de l'organisation, de ses membres et de leur famille. À son avis, un ombudsman apporterait beaucoup d'avantages semblables aux anciens combattants. L'Ombudsman a fait remarquer que, même si la Légion royale canadienne avait fait de l'excellent travail en aidant les anciens combattants et en faisant valoir leurs intérêts, il n'était pas d'accord avec elle pour dire qu'elle assumait la même fonction qu'un ombudsman. La Légion n'a pas accès aux autorités du ministère des Anciens combattants au même titre que l'Ombudsman, et elle n'a pas non plus le pouvoir d'enquêter, de formuler des recommandations et de publier des rapports publics. Des membres du CPDNAC ont demandé si le Bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC pouvait assumer les fonctions d'un ombudsman des anciens combattants. L'Ombudsman a répondu que, fort de sept années d'expérience à aider les membres actuels et les ex-membres du MDN et des FC et leur famille, le Bureau serait extrêmement qualifié et aurait les capacités nécessaires pour fournir de tels services en ce qui a trait aux anciens combattants.

### Améliorations technologiques

Le Bureau de l'Ombudsman continue de demeurer à la fine pointe de la technologie pour améliorer les services qu'il offre à la communauté de la Défense. En mai 2004, il a lancé son formulaire de plaintes en ligne, qui permet aux gens de transmettre leurs plaintes de façon électronique, par l'entremise du site Web du Bureau, et ce, de façon sécurisée. Le nouveau formulaire de plaintes s'est révélé très populaire, 579 plaintes électroniques ayant été soumises depuis sa création.

En décembre 2004, le Bureau a lancé une nouvelle fonction de recherche sur son site Web, de façon que les membres du public puissent chercher facilement dans les résumés des plaintes que le Bureau a traitées. La nouvelle fonction de recherche permet aux membres de la communauté de la Défense de chercher si le Bureau a traité des problèmes semblables aux leurs ou simplement de naviguer dans les dossiers qu'il a traités au fil des ans, pour avoir une idée des contributions que le Bureau a apportées dans la vie des membres et des employés du MDN et des FC, des anciens combattants et de leur famille. Cette nouvelle fonction de recherche est rapidement devenue l'une des pages les plus visitées de notre site Web.

Lacunes

- commissaires qui n'ont pas reçu la formation appropriée et qui n'ont pas l'expérience voulue pour mener des enquêtes complexes;
- temps de préparation insuffisant;
- commissaires qui ne consultent pas des experts;
- absence d'équité procédurale;
- participation insuffisante des membres de la famille, et accessibilité limitée de l'information.

Pratiques fructueuses

- nommer un expert en enquêtes qui aidera à mener l'enquête et à interroger les témoins;
- donner aux familles voix au chapitre concernant le mandat, et permettre aux membres de la famille d'assister à l'enquête;
- publier le mandat;
- établir un site Web;
- publier des rapports d'étape et, à la fin du processus, les constatations, recommandations et transcriptions intégrales.

Le président et les membres de la Commission d'enquête Chicoutimi ont été très réceptifs et ont reconnu que l'information leur serait utile lorsqu'ils amorceraient leur enquête. En réaction aux conseils qu'on leur a fournis, le président de la Commission d'enquête a informé le Bureau du fait qu'il veillerait à ce que les membres de la famille Saunders participent au processus dans la mesure du possible, et qu'il prendrait les mesures nécessaires pour permettre à un membre de la famille d'assister à l'audience et à Mme Saunders de visiter le sous-marin, si elle le souhaite. Il a également reconnu qu'on avait fourni à la famille une copie du mandat de la Commission d'enquête, mandat qui devait être rendu public le lendemain. La Commission a également établi un site Web pour informer le public de l'évolution de ses travaux et y a affiché régulièrement des rapports d'étape tout au long de ses audiences.

Avant eu vent du succès de l'exposé qui a été présenté à la Commission d'enquête Chicoutimi, la chaîne de commandement navale a demandé au Bureau de l'Ombudsman de présenter un autre exposé sur les leçons tirées après la convocation d'une commission d'enquête sur la disparition du matelot de première classe Robert Leblanc, qu'on a vu pour la dernière fois sur les ponts du NCSM MONTREAL le 8 février 2005. Cet exposé, qui a reçu un accueil tout aussi élogieux, a été présenté par le directeur de l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman et la directrice générale des Opérations à Halifax, le 17 février 2005.

On veut un ombudsman des anciens combattants

Dans la foulée de la publication du rapport spécial de l'Ombudsman intitulé *Une tâche sur l'histoire : Plaintes concernant les essais d'agents chimiques réalisés durant la Seconde Guerre mondiale*, un certain nombre d'anciens combattants des FC et leur famille ont demandé qu'on crée un ombudsman des anciens combattants pour assurer le traitement équitable des anciens combattants. Pour ce faire, ils ont cité en exemple l'Ombudsman du MDN et des FC, qui a contribué à apporter des améliorations

à Kaboul pour aller faire des visites touristiques et rencontrer différents représentants gouvernementaux et dignitaires. Comme ils étaient déjà submergés de travail, les soldats avaient de la difficulté à accepter ces tâches supplémentaires.

### *Qualité de l'air*

L'Ombudsman était ravi qu'on ait accompli des progrès considérables en réagissant aux préoccupations concernant la qualité de l'air, problème qui préoccupait un très grand nombre de soldats lorsqu'il a visité l'opération Athena en 2003. Désormais, dans le cadre des procédures d'aide à l'arrivée, les soldats reçoivent une séance d'information préalable à leur déploiement sur la qualité de l'air, et même si certains avaient toujours des questions sur la qualité de l'air et le degré de poussière, ils appréciaient de recevoir de l'information sur ce qu'on faisait pour régler le problème. En outre, la plupart des gens avaient cessé de se plaindre depuis la fermeture du camp Warehouse, qui avait été le plus touché, et d'autant plus qu'on avait continué de faire des tests sur la qualité de l'air. Cependant, l'Ombudsman a fait remarquer que le personnel des Services de santé ne connaissait pas les résultats des tests sur la qualité de l'air et qu'aucun plan ne semblait être en place pour la communication des résultats des tests aux membres, lorsqu'ils étaient accessibles. Sur une note plus positive, le médecin de la FIAS avait mis en œuvre un système permettant d'assurer le suivi de différentes maladies et plaintes soulevées par des membres, notamment les problèmes respiratoires.

### **Approche proactive pour l'avenir :**

#### **partager les leçons que nous tirons**

À la suite de l'incendie qui a fait rage dans le NCSM CHICOUTIMI le 5 octobre 2004, au large des côtes de l'Écosse, et du décès du lieutenant de vaisseau Chris Saunders, les FC ont annoncé la convocation d'une commission d'enquête pour enquêter sur l'incident. Après avoir entendu cette annonce, l'Ombudsman a

communiqué avec le chef d'état-major des Forces maritimes,

autorité convocatrice de la commission d'enquête, pour lui

offrir l'aide du Bureau : nous pouvions donner une séance

d'information à la Commission sur les leçons que nous avions

tirées en ce qui a trait à l'amélioration du processus suivi par

les commissions d'enquête et à la réalisation d'enquêtes

approfondies, ouvertes et transparentes. Le chef d'état-major des

Forces maritimes a accepté sur-le-champ l'offre de l'Ombudsman. Le 10 octobre 2004,

le directeur de l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman et la directrice

générale des Opérations du Bureau de l'Ombudsman se sont rendus à Faslane, en

Écosse, pour présenter un exposé aux nouveaux membres de la commission d'enquête.

L'exposé se fonde sur l'examen, par l'Ombudsman, de commissions d'enquête

majeures et complexes qui se sont penchées sur des blessures graves et des décès,

notamment le décès en cours d'entraînement du cplc Rick Wheeler, en 1992, et les

commissions d'enquête Tarnak Farms et Jowz Valley. La séance portait sur trois thèmes

principaux : les principes d'une enquête efficace; l'information et le soutien des

familles; l'ouverture et la transparence. Le Bureau a mis en relief certaines lacunes

ainsi que quelques pratiques fructueuses qu'il a observées dans des commissions

d'enquête précédentes :

### **Améliorer le processus suivi par les commissions d'enquête**



Le personnel des Services de santé du camp a confirmé que les soldats étaient stressés et surmenés parce qu'ils devaient faire des heures supplémentaires et avaient peu de temps pour se reposer. L'infirmerie en santé mentale a reconnu que les gens étaient très fatigués. L'aumônier a déclaré que certains soldats qui avaient l'habitude d'assister au culte ne s'y étaient pas présentes parce qu'ils n'avaient pas pu avoir de congé.

*Vaccins contre la grippe*

Certains commandants de peloton estimaient qu'on devrait ordonner à tous les soldats de se faire vacciner contre la grippe. Si la grippe venait à se propager partout dans le camp, cela exacerberait le problème de dotation. Ils étaient déjà surchargés de travail, et manquaient de personnel. Par contre, le personnel médical du camp croyait que les vaccins contre la grippe ne devraient pas être obligatoires parce que les preuves scientifiques de leur efficacité étaient insuffisantes. On a encouragé les soldats à se faire vacciner, et environ 50 % d'entre eux l'avaient déjà été. On a fait remarquer, cependant, que la controverse avait fait en sorte que certains soldats s'étaient sentis obligés de se faire vacciner. Certains commandants de peloton ont demandé une liste des personnes qui n'avaient pas été vaccinées. Cette demande a été rejetée. Un soldat a déclaré que les membres de son peloton devaient signer un formulaire et expliquer à leur commandant pourquoi ils n'avaient pas été vaccinés. On a porté la question à l'attention du commandant par intermédiaire du camp, qui a convenu du fait que cette pratique était contraire à la politique du camp, et qu'il a pris des mesures pour régler le problème.

*Tourisme militaire*

On estimait qu'au moins 30 visiteurs sont passés au camp chaque semaine. Le grand nombre de visites constitue une source de frustration et de problèmes de moral pour les soldats. Signalons le programme d'approche du MDN et des FC, dans le cadre duquel on a invité des hommes et des femmes d'affaires, des universitaires et d'autres membres de la collectivité triés sur le volet à visiter le camp. Ces personnes ont constaté de visu les travaux à effectuer dans le cadre de l'opération, et elles ont pu rentrer chez elles et faire connaître la contribution des FC en Afghanistan et accroître le soutien du public. Même si bien des gens ont dit que le programme était une excellente idée en théorie, le grand nombre de visiteurs et le travail que supposaient les visites, surtout étant donné la pénurie de personnel, ont achevé de le discréditer. Certains visiteurs n'étaient pas bien préparés à visiter un théâtre des opérations et ne savaient pas vraiment ou étaient incapables d'expliquer exactement pourquoi ils étaient là. Un des membres du groupe d'approche a dit : « J'ignore complètement pourquoi je suis ici, mais je considère que c'est l'aventure d'une vie ».

**30 visiteurs sont  
passés au camp  
chaque semaine**

Certains soldats ont parlé des participants au programme d'approche comme de « touristes militaires » et étaient contrariés par le fardeau administratif supplémentaire que créaient leurs visites. Certains ont signalé que, contrairement à l'Ombudsman, qui avait passé environ deux jours au total au camp, et qui avait passé le plus clair de son temps à parler directement aux soldats, les visiteurs du programme d'approche sont restés jusqu'à deux semaines et avaient besoin constamment d'être guidés et amenés



membres du 3 PPCL, du 1<sup>er</sup> Régiment du génie, du 1<sup>er</sup> Bataillon des services Edmonton, du 1<sup>er</sup> PPCLI et de la 1<sup>re</sup> Ambulance de campagne, ainsi que 380 fournisseurs civils.

Les installations du camp Julien sont toujours parfaites. Les membres des FC que l'Ombudsman a rencontrés étaient très fiers du travail qu'ils effectuaient, et ils adoptaient une attitude positive à l'égard de leur participation à la mission. La principale préoccupation soulevée par des soldats de tous les grades était la pénurie de personnel et l'énorme charge de travail.

L'Ombudsman a appris que la pénurie de personnel avait entraîné une surcharge de travail, du stress et de la frustration. Nombreux étaient ceux qui se sentaient sur le point de souffrir d'épuisement professionnel. La situation extrême avait nui au moral et à la cohésion de l'unité, car le personnel était tenu de faire des heures supplémentaires et d'effectuer des travaux pour lesquels il n'avait pas été formé. Les dirigeants de la chaîne de commandement estimaient accuser un déficit d'environ 70 soldats, notamment un peloton de 37 soldats qui auraient pour tâche d'aider à protéger la force. L'équipe appelée en renfort, qui a contribué à assurer la protection de la force, est retournée au Canada lorsque le camp a été réduit. Cela a eu d'énormes répercussions, car les soldats qui sont restés ont dû assumer des fonctions supplémentaires.

Le sous-chef d'état-major de la Défense au QGDN à Ottawa, a été informé de la pénurie de personnel. Cependant, sur la recommandation du chef d'état-major de l'Armée de terre par intérim de l'époque, on a dû rejeter une demande de personnel supplémentaire.

En règle générale, les soldats postés au camp estimaient qu'on avait réduit de façon trop dracoenne les niveaux de personnel. Ils ont signalé que 700 soldats, c'était trop peu. Bon nombre d'entre eux avaient l'impression qu'on avait rejeté les demandes de personnel supplémentaire parce qu'il fallait que les autres soldats se reposent en prévision d'autres missions prévues en 2005-2006. Même si on avait réduit le nombre de soldats, les tâches de soutien, elles, n'ont pas diminué proportionnellement : les fonctions de protection de la force sont restées les mêmes, et il fallait maintenir le soutien et les installations pour un camp d'environ 1 800 soldats. De plus, il fallait tenir compte du fait que 380 employés civils et membres de la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS) restaient dans le camp ou y transitaient.

Bon nombre des soldats à qui l'Ombudsman a parlé ont indiqué qu'ils travaillaient de 10 à 12 heures par jour, souvent sept jours sur sept, et se sont plaints de fatigue et d'épuisement professionnel. Lorsque les soldats ont eu leur congé, ils n'ont pas été remplacés, ce qui a ajouté au fardeau de ceux qui sont restés. Même les soldats qui revenaient récemment d'un congé s'étaient dits stressés et submergés par le volume de travail qui les attendait à leur retour. Bon nombre d'entre eux ont signalé devoir accomplir deux fonctions, comme celles des commis et des conducteurs postés à la porte de garde en plus de leur charge de travail normale. On a dit être préoccupé par le manque de cohésion dans l'unité et par le risque supplémentaire que présentent de tels arrangements.

# Examen de l'année

## Points saillants

### Visite de l'Ombudsman à Kaboul (Afghanistan)

L'Ombudsman, accompagné de la directrice générale des Opérations du Bureau, a visité le camp Julien à Kaboul, en Afghanistan, du 20 au 24 novembre 2004. Au cours du voyage, ils ont visité l'Équipe de soutien du théâtre de la Force opérationnelle à Kaboul, au camp Mirage.

#### Camp Mirage

Les quelque 200 membres des FC qui ont servi au camp Mirage n'étaient pas admissibles à l'exemption fiscale offerte aux membres des FC qui participaient à des opérations spécifiques, compte tenu du faible niveau de risque attribué à leur mission. L'Ombudsman a appris que cela avait eu un impact extrêmement négatif sur le moral au camp, car les membres des FC qui servent en Afghanistan, et qui sont hébergés au camp, sont admissibles à une exemption fiscale pendant la mission. Des soldats postés au camp Mirage avaient érigé une « fontaine de l'espoir » pour symboliser leurs frustrations à l'égard de l'exemption fiscale. Pour bon nombre d'entre eux, le refus de leur accorder l'exemption témoignait de l'ignorance et d'une piètre appréciation de leur travail, et de l'important rôle de soutien qu'ils jouent dans la force opérationnelle. Ils estimaient avoir droit eux aussi à l'exemption étant donné les préjudices qu'ils subissent pendant la mission, et que cet avantage ne devrait pas se fonder uniquement sur le risque.

#### Camp Julien

Au cours de sa visite de deux jours au camp Julien, l'Ombudsman a participé à des patrouilles à Kaboul, l'une à bord d'un transport de troupes blindé, et l'autre, à pied. La Rotation 2 de l'opération Athena se composait d'environ 700 membres du personnel militaire du Secteur de l'Ouest de la Force terrestre à Edmonton, y compris des



## Quelques mots d'adieu

Malgré les cellules de résistance que j'ai tenté de surmonter, je suis certain que le Bureau perdurera et prospérera. Je trouve très encourageant que l'enquête sur les tireurs d'élite, qui a été entreprise l'an dernier, marque la première fois que le chef d'état-major de la Défense nous a demandé d'entreprendre une enquête. S'il y a une façon de consacrer notre Bureau, c'est bien celle-là. De plus, je suis encouragé de voir que le chef d'état-major des Forces armées a accepté d'embêter notre offre de partager notre expertise en matière de techniques d'enquête appropriées. Cela nous amène à cent lieux de la vision qu'on avait à l'origine de notre Bureau, et selon laquelle nous aurions dépendu des commissions d'enquête pour établir les faits. Mais je suis encouragé plus que tout par le fait que le ministre actuel, Bill Graham, nous ait témoigné une confiance et un soutien indéfectibles. C'est le premier ministre à avoir accusé réception publiquement de l'un de nos rapports, *Quand tombe un soldat*, à en approuver publiquement les recommandations sans tarder. Il nous a constamment soutenu, et je suis certain que, pendant son mandat, on prendra de sages décisions.

Lorsque je préparais mon départ, j'ai pris la plume pour broser un tableau de la surveillance civile de l'armée qui mise sur nos expériences, notre expertise et nos réussites. En m'appuyant sur mes réflexions, j'ai présenté ma vision de l'avenir du Bureau. Le 30 mars 2005, j'ai publié mon document de travail intitulé, *Remanement de la surveillance : Livre blanc de l'Ombudsman*, qui, je l'espère, servira à faire en sorte qu'on cesse de regarder en arrière pour regarder résolument en avant.

J'ai eu l'immense privilège d'occuper ce poste important. Comme je le dis toujours, l'expérience d'Ombudsman a été un grand tournant dans ma vie, et je crois que ça l'a été aussi pour l'institution – pendant sept ans, nous avons changé le cours des choses. Bien sûr, il aurait été plus simple pour moi d'acquiescer à tout, mais j'aurais eu tort de le faire. Je pars en sachant que le chemin difficile que nous, au Bureau de l'Ombudsman, avons emprunté ensemble était le bon, et le seul possible. Par notre travail, nous avons fait de l'armée une organisation plus forte, et nous avons amélioré la vie de bien des gens. À mon successeur, voici ce que je conseille : votre responsabilité sera grande, mais si vous avez le courage d'insister sur la responsabilisation, la transparence et le traitement équitable des membres, malgré l'opposition et la résistance, vos récompenses seront encore plus grandes.

L'Ombudsman,



André Martin

(juin 1998 – mars 2005)

## Le temps du changement

pourrait que les gens qui s'opposent à la surveillance civile prennent mon départ comme une occasion d'affaiblir le Bureau. Je pense ici au rapport de 1995 publié par le bgén (retraité) Larry T. Doshen. Même si on invitait les dirigeants à mettre en place un ombudsman dans l'armée, la fonction d'ombudsman envisagée était bien loin de celle que nous avons aujourd'hui. Le bgén (retraité) Doshen avait en tête un ombudsman institutionnel qui relèverait du chef d'état-major de la Défense, et qui serait un peu plus qu'un intermédiaire, ou un courtier honnête.

Même si le Bureau a réussi à acquérir des pouvoirs d'enquête et d'examen crédibles, il y a quand même des lacunes qu'il faut examiner. Notre mandat est encore limité par des restrictions importantes qui nous empêchent d'offrir un « service intégral », et certains outils de collecte d'information devraient être mis à notre disposition, mais ils ne le sont pas.

### Absence continue d'indépendance institutionnelle

L'Ombudsman exerce un pouvoir qui lui est délégué par un ministre et maintes fois, sur le plan institutionnel, le Bureau est vulnérable. Toutefois, le plus gros problème qui nous empêche de réaliser ces principes de réussite est l'absence continue d'indépendance institutionnelle du Bureau. Comme je l'ai fait remarquer maintes fois, sur le plan institutionnel, le Bureau est vulnérable. L'Ombudsman exerce un pouvoir qui lui est délégué par un ministre gouvernemental et même si chaque ministre a énormément respecté notre besoin d'autonomie, le Bureau relève toujours du ministre et, par conséquent, on peut exercer des pressions sur lui. De plus, le Bureau est créé par des Directives ministérielles que l'on peut effacer d'un coup de crayon. L'absence de fondement législatif a causé des problèmes de compétence, et mine l'autorité du Bureau, aux yeux de certains. Mon seul regret, c'est de ne pas avoir pu obtenir un mandat législatif. Certains disent que, à cet égard, nous avons été victimes de notre propre succès – que, compte tenu de tout ce que nous avons fait, il est évident que le Bureau n'a pas besoin de mandat législatif. Je rejette cette opinion. C'est une réplique déloyale, un argument facile. Les gens qui soutiennent vraiment le Bureau ne le laisseraient pas à la merci des vicissitudes politiques. Ils ne l'abandonneraient pas aux mains de ses opposants à cause de sa supposée illégitimité. Ils lui donneraient le soutien institutionnel dont il a besoin.

La nécessité de reconnaître le Bureau comme une institution demeure pressante parce qu'il y a encore des cellules de résistance au sein du MDN et des FC. Même si bon nombre de membres de la chaîne de commandement sont des innovateurs et des visionnaires, d'autres résistent au changement et restent imperméables aux conseils de toute personne non initiée, quels que soient ses mérites. Certains ont l'impression que le Bureau de l'Ombudsman est en quelque sorte une punition pour le scandale de la Somalie. Ils croient avoir payé leur dette et que le Bureau peut maintenant disparaître. Ils ont tellement tort. Le Bureau est beaucoup plus qu'un emplâtre temporaire qui cache des plaies disgracieuses jusqu'à ce qu'elles disparaissent. C'est une institution extrêmement importante au sein des Forces canadiennes, une institution qui a prouvé sa valeur et qui a gagné sa permanence. Il ne devrait pas être mis au rancart ni marginalisé par ceux qui veulent retourner à une époque où l'on ne rendait pas de comptes, maintenant que la crise s'est calmée.



Evidemment, cet important pouvoir de rendre des comptes publics s'assortit d'une grande responsabilité. Les déclarations publiques peuvent embarrasser et intimider. J'ai fait bien attention de publier des rapports seulement lorsqu'un dossier méritait l'attention du public, et seulement après mûre réflexion. Je comprends que l'utilisation de cet outil n'a pas été facile pour tout le monde, et que certaines critiques que j'ai lancées publiquement n'ont pas été très bien accueillies dans tous les milieux du MDN et des FC. En fait, après la publication du rapport annuel de l'an dernier, le chef d'état-major de la Défense m'a dit qu'il avait été déconcerté par le ton de l'introduction que j'ai présentée lorsque j'ai parlé des difficultés de collaboration avec la chaîne de commandement et du fait qu'elle était de plus en plus sur la défensive. Bien sûr, je n'ai pas décidé de parler de cette tendance dérangeante dans le but de mettre quelque'un dans l'embarras. J'avais la responsabilité, envers l'institution, de cerner les problèmes et de les exposer à la lumière purificatrice du jour et de m'en remettre au pouvoir de l'opinion publique d'assainir la situation. Il ne faut pas perdre de vue que cette institution a perdu sa crédibilité aux yeux du public précisément parce qu'elle était habituée à nier et enterrer les problèmes plutôt qu'à essayer de les régler. Le Bureau repose sur la transparence et la responsabilisation, caractéristiques qui sont aujourd'hui inévitablement liées à sa crédibilité. Même si cette publicité fait mal à certaines personnes, ce pouvoir de rendre des comptes publics est essentiel à la réussite du Bureau.

## « Obstructionnisme » militaire

Au cours de la dernière année, nous nous sommes encore butés à une certaine résistance. Certaines de nos recommandations ont déclenché une levée de boucliers. De plus, on a tendance à transmettre de plus en plus de dossiers aux avocats de l'armée ou au conseiller juridique des FC (Réclamations et Contentieux des affaires civiles) pour qu'ils les évaluent avant d'essayer de régler les problèmes. Cela empêche tout règlement rapide et se présente comme de l'« obstructionnisme ». D'autres personnes emploient le même outil qu'on a utilisé au début pour tenter de nous priver de tout pouvoir, c'est-à-dire en contrôlant le flux d'information. Fait remarquable, même si le chef d'état-major de la Défense nous a demandé de faire enquête sur la façon dont les tireurs d'élite des FC, qui ont été détachés dans l'armée des États-Unis en Afghanistan, en 2002, ont été traités par les Forces canadiennes à leur retour, nous avons été confrontés à une objection gratuite à la communication de l'information par des gens qui invoquaient la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Nous avons dû nous battre pour obtenir des renseignements qu'on aurait dû nous communiquer directement, et nous ne sommes pas certains d'avoir reçu tous les renseignements auxquels nous aurions dû avoir accès.

Je ne m'acharne pas à trouver et à critiquer le refus de certaines personnes d'accepter le rôle du Bureau pour les fustiger ou enflammer l'opinion publique. Je le fais en quelque sorte pour mettre en garde le gouvernement du Canada, le ministre et mon successeur. Mais malgré tout ce qu'il a accompli, le Bureau se trouve sans contredit à la croisée des chemins à cause de mon départ. Bien que le Bureau soit plus imposant que je ne le suis moi-même et soit doté de personnes exceptionnelles qui sont à la hauteur de la tâche, il se

Le Bureau se  
trouve à la  
croisée des  
chemins

Parmi les plus importants, mentionnons l'indépendance de l'influence de la chaîne de commandement et des dirigeants politiques, la nécessité de pouvoir assurer aux plaignants confidentialité et protection contre les représailles, et enfin, des pouvoirs réels en matière d'examen et d'enquête. C'est à ce moment-là que je me suis lancé dans une croisade pour obtenir ces choses pour le Bureau; cette croisade a été parsemée de réussites mitigées et importantes, mais elle n'est toujours pas terminée.

Presque tout de suite après avoir accepté le poste, je me suis buté à une première tentative de réduire le pouvoir du Bureau. Craignant l'ingérence d'une personne de l'externe, la chaîne de commandement a cherché à écraser le Bureau avant même qu'il ne voie le jour en lui refusant tout pouvoir d'enquête, contrôlant ainsi le flux d'information. Et, bien sûr, l'information, c'est le pouvoir. La chaîne de commandement a essayé de rendre le Bureau un peu plus puissant qu'un simple service de recommandations qui aiguilleraient les plaignants vers des mécanismes de règlement des conflits internes du MDN et des FC. Notre unique rôle en matière d'enquête sur les faits consistait à recommander à l'armée d'enquêter sur certains dossiers en convoquant des enquêtes sommaires ou des commissions d'enquête. Malgré cela, après six mois, nous avons obtenu le mandat de mener des enquêtes indépendantes, notamment le droit d'enquêter sur la qualité d'enquêtes sommaires et d'enquêtes effectuées par des commissions d'enquête, et d'examiner des problèmes systémiques en ce qui a trait aux pratiques adoptées. C'est le comble de l'ironie. Plutôt que d'être à la remorque de ces formes d'enquêtes militaires pour établir les faits, le Bureau surveille maintenant les processus qu'elles appliquent. Et je ne le dis pas pour me délecter publiquement de la délicieuse ironie qui en ressort. Je le signale pour montrer l'absurdité de cette première tentative de priver le Bureau des outils dont il a besoin. Si la chaîne de commandement avait eu ce qu'elle voulait, nous n'aurions jamais pu aider Mme Wheeler et le Jcol (retraité) Lapeyre. Nous n'aurions jamais pu formuler la panoplie de recommandations pour l'amélioration des commissions d'enquête. Et nous n'aurions pas pu être une ressource pour les commissions d'enquête qui se penchent sur les tragédies du NCSM CHICOUTIMI et du NCSM MONTREAL. La morale de cette histoire : on devrait rejeter catégoriquement toute tentative intéressée de restreindre le pouvoir du Bureau de façon à ce qu'il puisse réaliser son plein potentiel.

Il ne fait aucun doute que nos réussites sont largement attribuables au pouvoir d'enquête que nous avons gagné. Le droit de rendre des comptes publics que nous a conféré le ministre de la Défense nationale de l'époque y a également été pour quelque chose. On a toujours reconnu que nous pouvions formuler des recommandations à l'intention des personnes prises au cœur d'un conflit, mais les idées, si sensées soient-elles, n'imposent pas toujours le respect, surtout lorsque la crédibilité, des egos et des intérêts personnels sont en jeu. Notre capacité d'invoquer la pression publique pour forcer les dirigeants à examiner sérieusement nos propositions a permis d'affaiblir la résistance.

**Nos réussites  
sont largement  
attribuables  
au pouvoir  
d'enquête**

Donc, comme dans n'importe quelle autre année, le Bureau a montré que l'institution est vraiment utile. Il ne fait aucun doute que les Forces canadiennes se sont améliorées grâce au travail que le Bureau de l'Ombudsman a pu effectuer sous ma supervision. Vous n'avez qu'à penser à la façon dont les choses se passaient lorsque le Bureau a ouvert ses portes en juin 1998.

## Au début

À cette époque, les Forces canadiennes étaient la risée du public. Les retombées du scandale de la Somalie, les allégations de harcèlement sexuel, les infâmes rituels d'initiation pratiqués par les soldats aéroportés, un processus de règlement des griefs affaibli et la perception selon laquelle les dirigeants militaires manquaient à leurs engagements rongeaient les Forces canadiennes. Le moral était bas. C'était une période triste, voire désespérante pour l'armée canadienne. Mais, comme cela se produit souvent, il y a du bon dans le malheur. Il a fallu une crise de cette ampleur pour inciter les dirigeants politiques à reconnaître la valeur de la surveillance civile. C'est la tourmente publique qu'ont suscité ces épisodes qui a amené le ministre de la Défense nationale de l'époque à aller au-delà des mesures officielles et restreintes de règlement des conflits prévues dans le projet de loi C-25 pour créer le Bureau de l'Ombudsman, institution qui s'est révélée le mécanisme le plus efficace et le plus efficace des Forces canadiennes pour désamorcer les conflits, régler les plaintes et déterminer des améliorations systémiques. Même si le Bureau ne saurait s'octroyer tout le crédit des énormes améliorations qui ont été apportées, il peut certainement en revendiquer considérablement la paternité.

Le Bureau a évolué malgré la résistance parfois féroce de certains quartiers du MDN et des FC. Cette résistance découle d'une crainte exagérée et injustifiée que la surveillance civile de l'armée minerait l'autorité de la chaîne de commandement. Lorsqu'on a créé le Bureau, la plupart des membres de la chaîne de commandement croyaient que la création d'un organe de règlement des plaintes composé de profanes compromettrait la capacité des dirigeants militaires d'imposer le genre de loyauté et d'obéissance aveugles que l'on peut exiger dans les forces armées. Le fait que le Bureau de l'Ombudsman du MDN et des FC ait pu s'épanouir et s'imposer dans un tel climat de suspicion témoigne de son utilité et de la qualité des travaux qu'il a accomplis.

## Etablir un processus d'enquête crédible

Les contributions apportées par le Bureau sont également remarquables compte tenu du fait que le Bureau a été créé sans infrastructure, mandat ni orientation. Le ministre de la Défense nationale de l'époque, sentant l'urgence de la situation, a agi sans hésiter et m'a nommé à un Bureau qui n'avait pas encore été désigné, encore moins mis sur pied. Il m'a confié la responsabilité de créer non seulement un plan d'activités, mais également un rôle ou un mandat. Plusieurs mois plus tard, en janvier 1999, j'ai proposé un plan directeur dans le rapport intitulé *Allons de l'avant – Plan directeur du Bureau de l'Ombudsman*. Fruit de longues recherches et de mûres réflexions, ce rapport énonçait les principes nécessaires à l'établissement d'un ombudsman efficace.

### Le besoin d'indépendance



## Un temps de changement

Forces canadiennes, personnes qui, souvent, ont dû attendre pendant des périodes intolérables. D'autres plaignants prétendent avoir été victimes de discrimination dans le cadre du processus de demande. Il s'agit là d'une initiative opportune et importante donnée que le gouvernement fédéral a annoncé, dans son discours du Trône d'octobre 2004, qu'il prévoyait réinvestir dans notre armée, et qu'il y aurait 5 000 soldats de plus dans la Force régulière, et 3 000 de plus dans la Réserve. Dans le budget de février, on a promis d'investir une somme considérable pour y arriver. Il est impératif que les Forces canadiennes règlent immédiatement tout problème de recrutement qui pourrait les empêcher d'atteindre ces objectifs et de profiter de ces ressources. Le présent rapport contribuera indubitablement à cerner ces problèmes et à y trouver des solutions.

**Nous avons essayé d'aller au devant des problèmes avant même qu'ils ne se produisent**

Les travaux du Bureau ne se sont pas limités au règlement de plaintes distinctes ni aux importantes enquêtes systémiques comme celles que nous venons juste de décrire. Nous avons essayé d'aller au devant des problèmes avant même qu'ils ne se produisent. La plupart des Canadiens auront vu les images du sous-marin paralysé, le NCSM CHICOUTIMI, noyé par le feu et ballotté dans l'Atlantique. Lorsqu'on a décidé de convoquer une commission d'enquête sur le décès d'un marin canadien et sur les blessures d'autres personnes qui se trouvaient à bord du vaisseau, le Bureau a pris l'initiative de communiquer avec l'autorité convocatrice et a offert son expertise dans la conduite des commissions d'enquête. Le chef d'état-major des Forces maritimes a accepté cette offre sur-le-champ. Lorsqu'on a convoqué une commission d'enquête pour enquêter sur la disparition du matelot de première classe Robert Leblanc, qu'on a vu pour la dernière fois en février sur le pont du NCSM MONTREAL, fort de cette expérience, je suis encore une fois intervenu, et j'ai offert à la commission d'enquête de l'aider à se préparer à sa tâche. La directrice générale des Opérations et le directeur de l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman se sont rendus à Halifax pour présenter des exposés préparatoires sur les leçons que nous avons tirées.

De la même façon, lorsque je suis retourné à Kaboul en novembre 2004, je suis intervenu pour répondre aux préoccupations dont des soldats déployés m'ont fait part au sujet de leur charge de travail. Comme cela a toujours été le cas lorsque j'ai rencontré des soldats sur le terrain, les hommes et les femmes des Forces canadiennes que j'ai rencontrés étaient concentrés et motivés, mais ils étaient épuisés, étant surchargés de travail. Leur fatigue est directement attribuable à la décision qu'on a prise en août 2004 de réduire le nombre de soldats de 2 000 à 700, des compressions qui les obligeaient à faire le travail en double. Ce problème est exacerbé par le fait qu'on s'attend à ce que ces soldats jouent le rôle de guides au moment des visites des bases militaires. Le ministre de la Défense nationale offre aux hommes et aux femmes d'affaires canadiens ainsi qu'à des dirigeants communautaires la possibilité d'aller rendre visite à des soldats canadiens dans les bases pour voir ce qu'ils font en matière de sécurité, de protection de la population et de reconstruction du pays. Même s'il est tout à fait louable de faire connaître le bon travail de nos soldats, l'accompagnement des « touristes militaires » ne fait qu'ajouter aux pénuries de personnel et a un énorme impact sur le moral des troupes. À mon retour au Canada, j'ai rencontré le chef d'état-major adjoint de l'Armée de terre pour discuter de ces problèmes, et le Bureau continue de surveiller la situation.



## Regard sur le passé

Depuis sa création, le Bureau a traité plus de 9 000 plaintes, notamment plusieurs cas où des mécanismes internes du MDN et des FC n'avaient pas réussi à régler des problèmes qui menaçaient le moral des troupes, et donc la qualité des Forces canadiennes. Nous avons pu régler la plupart de ces plaintes en recourant à la diplomatie de la navette. Ainsi, nous avons pu éviter la rancoeur, les dépenses et les longs retards associés aux processus officiels de règlement des différends. De plus, je suis fier que le Bureau ait pu acquérir une expertise considérable en enquêtant sur de grands problèmes systémiques, et en finissant par mettre sur pied l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman (EISO), qui s'en charge aujourd'hui. Depuis sa formation, l'EISO a mené des enquêtes de grande qualité qui ont débouché sur des recommandations chocs et directes concernant certains des problèmes les plus ancrés et les plus démorallisants auxquels l'armée est confrontée aujourd'hui. La plupart de ces recommandations ont été adoptées, et on peut s'attendre à ce qu'il y ait de véritables changements et des améliorations concrètes. Au total, le Bureau a publié 19 rapports de ce genre. Notre travail est imposant par sa

quantité et sa qualité.

Comme il s'agit non pas seulement d'un document d'adieu, mais

aussi d'un rapport annuel, il convient de mentionner que, encore

une fois, les événements qui se sont déroulés cette année

témoignent des contributions que le Bureau de l'Ombudsman a

apportées. Même si nous avons réglé des centaines de plaintes en

intervenant de façon officielle, notre réalisation la plus

remarquable est le rapport intitulé *Quand tombe un soldat : Examen*

*de la réaction des FC à la mort accidentelle du caporal-chef Rick Wheeler.*

### Le Bureau a traité plus de 9 000 plaintes

## Regard sur l'avenir

importante enquête avant mon départ.

sommaires et des commissions d'enquête. Je suis très content d'avoir mené cette un éventail de pratiques d'enquête lacunaires que l'on utilise pour mener des enquêtes de la famille des personnes qui ont sacrifié leur vie pour leur pays, et il a mis en relief lacunes marquées dans le traitement que réservent les Forces canadiennes aux membres penchait sur d'importantes questions systémiques. Le rapport a mis en lumière des questions personnelles importantes pour les plaignants, mais aussi parce qu'elle se Wheeler. L'enquête a été menée de toute urgence non seulement parce qu'elle portait sur (retraite) Lapeyre, qui disait avoir été accusé injustement d'avoir causé le décès du cplc l'accident. Enfin, le rapport examine des plaintes du commandant de l'opération, le lcol compréhensibles selon lesquelles on aurait tenté de cacher des choses dans l'enquête sur jours qui ont suivi l'accident. On se penche aussi sur des allégations non fondées mais père du cplc Wheeler, qui accusent l'armée de les avoir traités avec insensibilité dans les entreprise au cours de mon mandat. On y traite des plaintes formulées par l'épouse et le cplc Wheeler, découle de l'enquête la plus complexe et la plus longue qui ait été que j'ai publié le 27 janvier 2005. Ce rapport, qui porte sur les tristes suites du décès du

En septembre 2004, nous avons amorcé une enquête systémique sur le processus de recrutement. Nous avons décidé de le faire parce que, au cours des dernières années, nous avons reçu beaucoup de plaintes de personnes qui voulaient s'entendre dans les

# Message d'André Marin

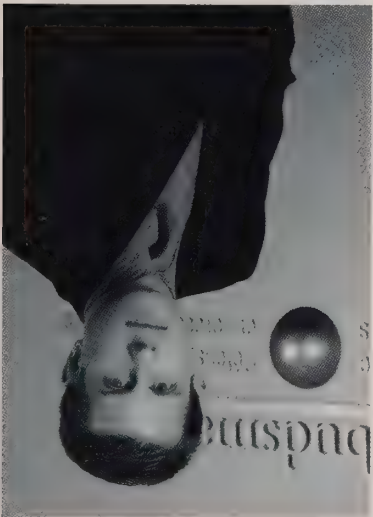
## Sept ans à changer le cours des choses

Au moment où je quitte le Bureau où j'ai travaillé pendant près de sept ans, je termine un chapitre important de ma vie. Ce sera une transition difficile pour moi. Sur le plan personnel, je m'ennuierai de mes collègues du Bureau qui m'ont soutenu et qui ont travaillé sans relâche et ont fait preuve de loyauté dans le but d'améliorer les Forces canadiennes. Je leur dois beaucoup.

Mais ce sera aussi difficile sur le plan professionnel. J'ai eu le privilège d'utiliser la persuasion et le pouvoir de rendre des comptes publics pour exercer une certaine

influence sur ce qui se passe dans les Forces canadiennes. J'ai pu intervenir lorsque je pensais que les choses tournaient mal. J'ai pu persuader des gens de changer leur façon de voir les choses, de changer des systèmes, d'améliorer les choses. C'est avec regret que je vais renoncer à cette influence. J'aurai du mal à rester sur la touche parce que j'en suis venu à tirer de plus en plus de fierté d'une institution que je connais maintenant intimement et qui me tient à cœur. De plus, j'ai noué des liens avec de nombreux soldats canadiens. J'ai eu le privilège d'en rencontrer des centaines aux conflits de notre grand pays, et j'ai même eu la chance d'aller leur rendre visite à l'étranger. Là-bas, le travail de l'armée canadienne n'est pas abstrait ni vague; il est réel et urgent. Lorsqu'on se retrouve avec des soldats canadiens dans la chaleur et la poussière de l'Afghanistan, on comprend sans conteste ce que le mot « servir » signifie. Ayant vu leur travail et entendu leurs histoires, j'ai tout de suite eu le goût d'améliorer la qualité de leur expérience militaire. Lorsque je partirai, j'aurai peu à offrir à ces hommes et ces femmes, et ce sera pour moi la chose la plus dure à accepter.

Malgré la nostalgie que le changement personnel et l'évolution professionnelle m'inspirent, je peux quitter mon poste avec une certaine satisfaction. Tout sentiment de perte que je peux éprouver est grandement compensé par un fort sentiment du devoir accompli. Je sais sans nul doute que j'ai fait partie de quelque chose d'important – pendant sept ans, nous avons changé le cours des choses.



# Message de la directrice générale



Le présent rapport annuel est l'un des meilleurs que nous ayons présentés jusqu'ici. Il reflète des réussites sans précédent, non seulement en ce qui a trait à la résolution de problèmes individuels, mais également pour ce qui est d'induire un changement durable et systémique. Le dernier exercice a été extrêmement productif pour le Bureau de l'Ombudsman. Il a également été pour nous une période de transition, car nous avons appris en décembre que M. André Marin quitterait son poste d'Ombudsman du MDN et des FC afin de devenir l'Ombudsman de la province de l'Ontario. Vous trouverez le message de départ de M. Marin dans les pages qui suivent.

À titre de premier Ombudsman de la Défense nationale et des Forces canadiennes, M. Marin a laissé une empreinte indélébile dans la communauté du MDN et des FC et a touché la vie de nombreuses personnes. M. Marin était reconnu pour sa capacité de braquer les projecteurs sur les problèmes touchant les membres du MDN et des FC et leur famille et pour avoir mis sur pied un Bureau de l'Ombudsman solide, défenseur de la veuve et de l'orphelin. Il laisse derrière lui une équipe forte qui est déterminée à améliorer la qualité de vie des hommes et des femmes de la communauté de la défense ainsi qu'un plan robuste pour l'amélioration de la surveillance militaire dans l'avenir. Les Forces canadiennes sont également en pleine période de transition. Au sortir de l'exercice 2004-2005, tous les membres du MDN et des FC entrevoyaient la politique d'amélioration des Forces canadiennes du nouveau chef d'état-major de la Défense et le prochain examen de la politique de défense du gouvernement du Canada avec fébrilité et optimisme. De plus, la prochaine année devrait apporter de véritables changements pour la communauté de la défense. Ces changements devraient transformer les FC et leurs activités à bien des égards. Ils influenceront aussi sur chaque personne et sur sa famille. Je veux rassurer les membres du MDN et des FC et leur famille : l'Ombudsman continuera d'être un important mécanisme de protection, de promouvoir un traitement juste et de s'assurer que l'impact sur les personnes est équitable tout au long de cette période excitante, mais incertaine.

La directrice générale des Opérations,

*Barbara Finlay*  
Barbara Finlay





# Table des matières

1	Message de la directrice générale
2	Message d'André Marin
10	Examen de l'année
10	Points saillants
10	Visite de l'Ombudsman à Kaboul (Afghanistan)
13	Approche proactive pour l'avenir : partager les leçons que nous tirons
14	On veut un ombudsman des anciens combattants
15	Améliorations technologiques
16	Mises à jour
16	Le traitement des blessés et des invalides
17	Une tâche sur l'histoire :
17	Plaintes concernant les essais d'agents chimiques
19	Le combat perpétuel du cplc Christian McEachern
21	Retards systémiques dans le redressement du système de règlement des griefs des FC
24	Rapports spéciaux
24	Du théâtre des opérations à la maison
25	Quand tombe un soldat
28	Examen du dossier de la Commission d'enquête sur une blessure grave
30	Erreur n'est pas compte
33	Travaux en cours
33	Suivi du traitement par les FC des traumatismes liés au stress opérationnel
34	Exposition environnementale
36	Traitement injuste des tireurs d'élite des FC pendant l'opération Apollo
37	Enquête systémique sur le système de recrutement des FC
39	Au sujet du Bureau
39	L'équipe
40	Opérations
40	Accueil
40	Enquêtes générales
41	Equipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman
41	Comité consultatif de l'Ombudsman
42	Cheminement de votre plainte de A à Z
43	Perfectionnement du personnel de l'Ombudsman
44	Mentions d'honneur de l'Ombudsman
50	Vous avez votre mot à dire – Rétroaction
54	Annexe I : Vos réussites sont aussi les nôtres
61	Annexe II : Plaintes les plus fréquentes et tendances
68	Annexe III : Rapport financier : Sommaire des dépenses

# Comment nous joindre

Il y a plusieurs façons de joindre le Bureau de l'Ombudsman :

- Un formulaire de plainte confidentiel est maintenant accessible sur le site Web de l'Ombudsman. Les plaintes transmises par voie électronique sont reçues directement au Bureau de l'Ombudsman. Le formulaire accroit la confidentialité et l'accès 24 heures sur 24, sept jours sur sept pour les membres de la communauté du MDN et des FC.

- Téléphonnez-nous sans frais au **1-88-88-BUDMAN (1 888 828-3626)** et parlez à un préposé à l'accueil.

- Faites-nous parvenir une lettre décrivant votre situation, ainsi que tout document soutenant votre plainte, à l'adresse suivante :

## Bureau de l'Ombudsman

100, rue Metcalfe, 12<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario) K1P 5M1

- Communiquez avec nous par télécopieur au **(613) 992-3167** ou sans frais au **1 877 471 4447**. Faites le **(613) 992-0787** pour obtenir de l'information sur l'envoi d'une télécopie protégée.

- Présentez-vous à notre Bureau de l'Ombudsman en vue d'une consultation privée. Il est recommandé de prendre rendez-vous.

Pour de plus amples renseignements au sujet du Bureau de l'Ombudsman, consultez nos sites Web aux adresses suivantes :

Internet: <http://www.ombudsman.forces.gc.ca>  
Intranet: [ombudsman.mil.ca](mailto:ombudsman.mil.ca)

ou appelez notre ligne d'information générale au **(613) 992-0787**.

# Mandat

L'Ombudsman fait enquête après le dépôt de plaintes et agit comme partie neutre et impartiale dans des questions relatives au ministère de la Défense nationale (MDN) et des Forces canadiennes (FC). Indépendant de la chaîne de commandement et des gestionnaires, il relève directement du ministre de la Défense nationale.

Le Bureau de l'Ombudsman est une source directe d'information, d'orientation et d'éducation pour les militaires et les civils du MDN et des FC. Il a pour rôle d'aider les particuliers, qui ont des plaintes ou des préoccupations, à accéder aux mécanismes d'aide et aux recours existants. En outre, l'Ombudsman peut faire enquête sur les questions touchant le bien être des membres et des employés du MDN et des FC et d'autres personnes relevant de sa compétence. Il publie des rapports à ce sujet. L'objectif ultime consiste à apporter des améliorations substantielles et durables.

Toutes les personnes mentionnées ci-dessous peuvent porter plainte à l'Ombudsman lorsque la question est directement liée au MDN ou aux FC :

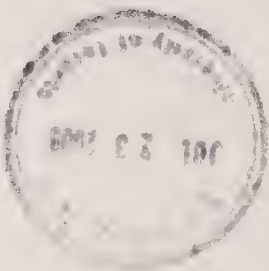
- un membre actuel ou un ex-membre des FC;
- un membre actuel ou un ex-membre des cadets;
- un employé actuel ou un ex-employé du MDN;
- un employé ou un ex-employé du secteur parapublic;
- une personne ayant postulé pour devenir membre;
- un membre de la famille immédiate de toute personne mentionnée ci-dessus;
- une personne travaillant pour les FC à la suite d'un échange ou d'un détachement.





Juin 2005

L'honorable William Graham  
Ministre de la Défense nationale  
Quartier général de la Défense nationale  
Édifice du mgén George R. Pearkes  
13<sup>e</sup> étage, Tour Nord  
101, promenade Colonel By  
Ottawa (Ontario) K1A 0K2



Monsieur le Ministre,  
J'ai le plaisir de vous présenter le rapport annuel de cette année pour le Bureau de l'Ombudsman du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes en vue de sa présentation à la Chambre des communes.  
Le rapport présente un aperçu des activités du Bureau entre le début d'avril 2004 et la fin de l'exercice, soit mars 2005.  
Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

A handwritten signature in dark ink, which appears to read "Barbara Finlay".

Directrice générale des Opérations  
Barbara Finlay

Là pour vous –  
Là pour le bien-être des  
membres des FC et du MDN

Un temps de changement  
Le temps du changement

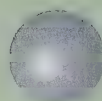
2004 • 2005

Rapport annuel





Défense nationale  
et Forces canadiennes



National Defence  
and Canadian Forces

# Ombudsman

2004 • 2005

Rapport annuel

16007







**Problem**

**RESOLVED**

**Problème**

**RÉSOLU**

**Ombudsman**

National Defence  
and Canadian Forces



Défense nationale  
et Forces canadiennes

**Canada**

OTTAWA, ONTARIO



